

---

# Educación y violencia: Entorno y posibilidades del ejercicio profesional y sindical de los docentes en Colombia\*

Education and Violence: Environment and possibilities of  
professional practice and teachers union in Colombia

Henry Bocanegra Acosta\*\*

Universidad Libre, Bogotá D.C. Colombia.

*henry.bocanegra@unilibre.edu.co; henrybocanegra1992@yahoo.es*

## RESUMEN

Este artículo analiza la regulación jurídica en materia de mecanismos de protección de los docentes del sector oficial colombiano a partir de la consideración inicial de factores y circunstancias que afectan su seguridad, actividad profesional y la garantía de los derechos fundamentales a la vida, la libre asociación, la libertad de cátedra, entre otros. Diferentes expresiones de violencia en el contexto colombiano han perturbado el desempeño, tranquilidad y proyección profesional del docente y de la escuela; resulta válido como ejercicio académico avanzar en el análisis de los referentes jurídicos de la política pública de protección a los educadores del sector oficial, quienes enfrentan altos niveles de victimización dados los niveles de degradación de la violencia en Colombia. El problema de investigación que orientó las pesquisas y el proceso de síntesis teórica, se resume en dos interrogantes: ¿De qué manera la violencia ha sido un factor que afecta la actividad docente y sindical docente en Colombia? ¿Qué tipo de regulación jurídica se ha desarrollado para atender o mitigar los problemas de seguridad o amenaza a docentes en el marco de su actividad profesional y/o gremial? El estudio se desarrolló a partir de fuentes primarias y secundarias; siendo la entrevista semiestructurada y el análisis documental y de texto las técnicas desde las cuales se recopiló la información necesaria.

**Palabras clave:** Educación, violencia, docentes, derechos fundamentales, política pública.

## ABSTRACT

This paper analyzes the legal rules governing the protection mechanisms of the Colombian public sector teachers starting from the initial consideration of facts and circumstances that affect their safety, occupation and the guarantee of fundamental rights to life, the free association, academic freedom, among others.

---

Fecha de recepción: 10 de abril de 2015

Fecha de aceptación: 14 de abril de 2015

\* Artículo producto de la investigación “Educación, violencia y políticas públicas”, inscrita dentro de la línea de Derecho, Ciencias Sociales y Educación del Grupo de Investigaciones Socio Jurídicas (GISJ) del Centro de Investigaciones Socio Jurídicas de la Universidad Libre, Sede Principal, reconocido y categorizado por COLCIENCIAS como Grupo Colombiano de Investigación Científica, Tecnológica e Innovación, categoría A.

\*\* Doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas, de la Universidad Externado de Colombia. Magíster en Administración Pública, Escuela Superior de Administración Pública -ESAP. Abogado de la Universidad Libre. Licenciado en Ciencias de la Educación -Especialidad Sociales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Docente investigador de la Universidad Libre.

Estudiantes integrantes del semillero de investigación: Juan Sebastian Marín Montenegro; Fredy Alejandro Rivera Zarate e Ivonne Daniela Roa Osorio.

Different expressions of violence in the Colombian context have disrupted the performance, tranquility and professional projection of teachers and school; Its results in a valid as an academic exercise to advance the analysis of normative developments from which it is intended to develop a public policy of protecting the public sector educators who face high levels of victimization given the levels of degradation of the violence in Colombia. The research question that guided the investigation and theoretical synthesis process is summarized in two questions: How has violence been a factor that affects teachers and unionist activity of teachers in Colombia? What kind of legal regulation has been developed to address or mitigate the security problems or threats to teachers within the framework of their professional activities and / or trade union? The research was conducted from primary and secondary sources; The necessary information was collected from semi-structured interviews and documentary and text analysis techniques was used.

**Key-words:** Education, violence, teachers, fundamental rights, policy.

## INTRODUCCIÓN

La educación, como otras actividades y sectores sociales en Colombia, han sufrido los embates de distintos tipos y modalidades de violencia, entre ellas la generada por la acción de grupos armados ilegales organizados, unos bajo el ropaje de proyectos político militares de transformación radical de la sociedad, otros desde el interés de confrontarlos desde una para institucionalidad ligada a la economía ilegal y la política regional, en un conflicto que ha ocasionado despojo de tierras, desplazamiento forzado, masacres contra población civil, muertes selectivas de dirigentes sociales e igualmente una indebida presión sobre la escuela, sus estamentos, sus posibilidades de trabajo con las comunidades, su infraestructura y sobre los derechos al acceso a la educación de niños, niñas y jóvenes, la libertad de cátedra, de asociación y movilización sindical.

De otra parte, las comunidades educativas, especialmente de estudiantes y docentes se han visto aquejados por la delincuencia común y por hechos o conflictos desatados en el marco de las propias dinámicas escolares o por problemáticas sociales, familiares, barriales o juveniles que circundan a los establecimientos educativos, especialmente en los niveles de básica y media, aunque no se pueden desconocer situaciones, igualmente graves, que perturban a las comunidades académicas en la educación superior.

Reconociendo que la violencia en y contra la escuela es un asunto complejo, que relaciona numerosas variables, este artículo no va más allá de

presentar una descripción respecto a situaciones que afectan derechos fundamentales de los maestros, para avanzar en el análisis de los desarrollos normativos desde los cuales se pretende desarrollar una política pública de protección a los educadores del sector oficial, quienes afrontan, antes que cualquier otros sector de trabajadores organizados sindicalmente, los más altos niveles de victimización en Colombia.

### 1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El problema de investigación toma la forma de unas preguntas problematizadoras desde las cuales se establece la respectiva argumentación y corroboración: ¿De qué manera la violencia ha sido un factor que afecta la actividad docente y sindical docente en Colombia? ¿Qué tipo de regulación jurídica se ha desarrollado para atender o mitigar los problemas de seguridad o amenaza a docentes en el marco de su actividad profesional y/o gremial?

### 2. ESTRATEGÍA METODOLÓGICA

La investigación se desarrolló desde un enfoque crítico social e interdisciplinario, con una estrategia metodológica de carácter mixto que hizo necesaria la utilización del análisis, la síntesis y la comparación. A partir de entrevistas semiestructuradas, análisis documental y de texto, se logró elaborar la respectiva síntesis que da cuenta del problema de investigación. Es un trabajo elaborado a partir de fuentes primarias y secundarias. La investigación es carácter descriptivo y explicativo.

### 3. RESULTADOS, HALLAZGOS Y NUEVO CONOCIMIENTO

#### 3.1 Sindicalismo y cultura antisindical en Colombia: realidad o ficción

El sindicalismo constituye una realidad surgida en el marco de las luchas de los trabajadores por el reconocimiento de derechos y por la existencia de unas condiciones concretas que permitan su realización o goce. Para el caso colombiano está cimentado en normas de rango constitucional: artículos 38 y 39 de la Constitución Política. Es decir existe un reconocimiento formal en la codificación jurídica colombiana, con todo un desarrollo legal, reglamentario y jurisprudencial que recoge disposiciones emanadas por organismos de carácter multilateral. A su vez las organizaciones sindicales se han desenvuelto como grupos de presión, organizaciones sociales y en esa condición a ser inclusive, actores de carácter político electoral.

Colombia ha tenido problemas para el ejercicio del derecho de asociación sindical. Su relativa estabilidad democrática a lo largo del Siglo XX y lo corrido del XXI, no ha sido favorable al desarrollo del sindicalismo. En otros países de la región como Chile, Argentina, Brasil, o Paraguay el derecho de asociación sindical se vio negativamente afectado por la incursión de gobiernos autoritarios de origen militar que limitaron, especialmente en la segunda mitad del siglo XX, las posibilidades de acción de los sindicatos y sus dirigentes. Con los rompimientos institucionales y la implantación de dictaduras militares el movimiento social y sindical de estas naciones queda preso en un maremágnum de acciones descalificadoras, intimidatorias y represivas.

En Colombia las circunstancias adversas al movimiento sindical deriva de acciones y omisiones de agentes del Estado y de los empresarios, en alguna medida de problemas o conflictos de orden político e ideológico en el marco de la propia dinámica sindical. En particular ha incidido sobre el horizonte y posibilidades del sindicalismo colombiano la presencia de fuerzas políticas con una opción táctica definida desde “la combinación de todas las formas de lucha”, desde la cual el sindicalismo representa un escenario más en la búsqueda de alcanzar

objetivos político-militares, con las consiguientes consecuencias adversas sobre el accionar mismo de los sindicatos, sobre la seguridad de sus cuadros dirigentes, especialmente en regiones donde la degradación del conflicto armado, por la aparición de grupos de justicia privada o fuerzas armadas ilegales o paramilitares, no permiten un ambiente de garantías para el debate y la movilización política y sindical.

La historia del sindicalismo y de la clase obrera es rica en episodios donde los sindicatos han sido confrontados radical y contundentemente recurriendo, en unos casos, a instrumentos institucionales, y en otros, por fuera de ellos. En el plano de la formalidad política jurídica de occidente se ha avanzado hacia una cultura relativamente tolerante con la existencia de los sindicatos y un ambiente de garantías se ha erigido mundialmente dada la acción de entidades supranacionales como la Organización Internacional del trabajo (OIT). De todos modos Colombia, a diferencia de muchos de sus congéneres regionales, ha sido un territorio fértil para que germine una cultura manifiestamente antisindical.

La cultura antisindical no sólo hace presencia en la dirigencia empresarial o gremial colombiana. Una percepción negativa del sindicalismo se puede detectar entre trabajadores independientes, agremiados y no agremiados. Se tiende a responsabilizar a las organizaciones sindicales de los problemas laborales, financieros y de productividad, presentes y futuros, de las empresas o entidades, o asociar sindicato con prácticas subversivas o con grupos ilegales, o cuanto menos a señalarlos como formas organizativas negativas para la sociedad. Síntesis lograda de las respuestas de personas vinculadas al sector sindical y ciudadanos que han tenido algún contacto con organizaciones sindicales o que tienen y expresan un punto de vista al respecto<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> ENTREVISTAS: bajo la modalidad de entrevista semiestructurada se recogieron testimonios de 30 personas vinculadas, en Colombia, al sector productivo y/o actividad sindical, entre ellos: cinco dirigentes sindicales, dos ex directivos de organizaciones sindicales del sector público; un ex directivo sindical de la Unión de Empleados Bancarios –UNEB; dos trabajadores bancarios; cuatro trabajadores del sector de alimentos y bebidas en Bogotá;

Colombia ha enfrentado una cultura donde se desprecia, margina y previene el sindicalismo, donde nociones, prejuicios y valores colectivos contribuyen a crear un ambiente poco propicio al ejercicio del derecho de asociación sindical, y la persecución y el delito contra dirigentes y activistas de los trabajadores organizados sindicalmente son una constante<sup>2</sup>.

Algunas declaraciones o intervenciones de dirigentes sociales, analistas o periodistas pueden ser ilustrativas de tendencias de opinión, o en ocasiones sintetizan un punto de vista defendido dentro de un amplio espectro de la ciudadanía. Para el caso nos resulta ilustrativa la argumentación de Raúl Lombana Hernández sobre el sindicalismo colombiano, planteadas en una disertación publicada en el diario *El Tiempo* a propósito de las dificultades en la aprobación del Tratado de Libre Comercio Colombia-Estados Unidos, debido a las objeciones del Congreso norteamericano, de mayoría democrata, por los problemas de derechos humanos y homicidios de sindicalistas:

La realidad del sindicalismo en Colombia, es que han perdido el poder de convocatoria que tenían hace algunas décadas. Los sindicatos colombianos han perdido protagonismo en la sociedad colombiana, éstos son vistos por el pueblo colombiano, inclusive, por los mismos trabajadores, como inoperantes. El sindicalismo ha hecho muy poco por la clase trabajadora. En la década en donde se iniciaron las privatizaciones en Colombia, durante el gobierno de Gaviria; la sociedad colombiana de forma tácita avaló tales acciones, debido a que muchas de esas empresas públicas que eran privatizadas, la corrupción las carcomía... Los sindicatos no estuvieron exentos

---

dos trabajadores del sector agrario en Cundinamarca; cinco dirigentes Comunales; tres pensionados del Instituto de Seguros Sociales; tres conductores de vehículos de transporte urbano en Bogotá; un trabajador del sector gráfico; dos microempresarias del sector de confecciones de la localidad de Suba en Bogotá. Entrevistas realizadas en Bogotá, en diferentes momentos, en el lapso comprendido entre el 20 de febrero 2009 y el 22 de junio de 2013.

<sup>2</sup> Colombia ocupa uno de los primeros lugares en atentados y muertes a sindicalistas por fuerzas ilegales.

de responsabilidad, en muchos casos aportaron su cuota de corrupción. Casos como el de los puertos, las empresas de agua y alcantarillado, electrificadoras y el sector de la salud en general, dieron suficientes argumentos para deshacerse de esas empresas. Curiosamente, una vez fueron privatizadas empezaron a producir dividendos.

Para nadie es un secreto en Colombia, que los sindicalistas utilizan la coacción como medio de negociación, muchas veces han apelado a procedimientos no legales, como ha sido registrado en el pasado por los medios de comunicación. Los actos de sabotaje y destrucción de activos de las empresas han sido algunas muestras del accionar de ciertos sindicatos (Lombana, 2007).

Precisamente el referido columnista se refiere a la organización y al funcionamiento del sindicalismo docente en unos términos totalmente descalificadores, expresa que: "hay algunos sindicatos que son antidemocráticos, como es el caso, el de los educadores, en donde por el sólo hecho de pertenecer al gremio es obligatorio estar vinculado al sindicato, y las deducciones por ese concepto son insoslayables" (Lombana, 2007). Complementa la argumentación señalando que: "también los hace antidemocráticos, la perpetuidad en sus cargos por parte de sus dirigentes, el relevo en la dirigencia sindical es casi nulo. Pareciera ser que se atornillan en sus cargos y no permiten que otros miembros ocupen esos puestos. De ahí, que dentro de muchos sindicatos la corrupción sea alarmante, las dádivas que se ofrecen a sus afiliados para conseguir el voto en las elecciones internas, es común" (Lombana, 2007).

Finalmente, otros cometarios adoban el demolidor enjuiciamiento que desde esta columna de opinión de le hace al sindicalismo colombiano. "El sindicalismo en Colombia, sostiene Lombana Hernández, ha sido usado como trampolín político por algunos dirigentes sindicales, que aprovechándose de su posición tratan de obtener beneficios personales" (Lombana, 2007).

Respecto a esta intervención que nos sirve como telón de fondo conviene señalar algunas cosas. Las organizaciones sindicales, independientemente de su orientación ideológica o política, no han tenido, ni capacidad ni posibilidad de definir las políticas

públicas macroeconómicas o sectoriales, gerenciar empresas o entidades públicas o definir el rumbo de las reformas al Estado y la administración pública, ni antes, en el período del Frente Nacional, de control absoluto de la cosa pública por parte del bipartidismo liberal – conservador, ni menos en tiempos más recientes. De otra parte la argumentación de que “algunos sindicatos que son antidemocráticos, como es el caso, el de los educadores, en donde por el sólo hecho de pertenecer al gremio es obligatorio estar vinculado al sindicato, y las deducciones por ese concepto son insoslayables” (Lombana, 2007), resulta falaz. Un docente del sector público adscrito a los niveles de educación preescolar, básica y media puede afiliarse o desafilarse de las organizaciones sindicales de segundo grado, sin dificultad alguna; miles de maestro vinculados formalmente a las plantas de personal de la educación oficial no están afiliados a ninguna organización sindical. De todos modos, insistimos, argumentaciones de este tipo son comunes en los escenarios académicos, políticos y gremiales en Colombia; se presenta a manera de ejemplo.

De otra parte, la participación político electoral que desarrolla el sindicalismo colombiano y el sindicalismo docente en particular, no puede verse como un asunto o iniciativa de orden particular o personal. En el marco de las transformaciones de orden táctico e ideológico político que experimentan las organizaciones sindicales y las fuerzas políticas que las orientan, en un debate que llevó varios lustros es ser zanjado, está el reconocer la validez política de los compromisos y el trabajo electoral, sin las limitaciones, prevenciones o rechazos presentes en la concepción y acción política de un amplio sector de dirigentes sindicales en las décadas de 1960, 1970 y 1980, defensores del abstencionismo electoral. La dirigencia y las bases sociales del sindicalismo docente actual se muestran de acuerdo en las actividades de movilización y propaganda que comprometen a la organización gremial con causas político electorales encabezadas por aliados o dirigentes salidos de sus filas, no es algo que se vea extraño a su naturaleza o misión (Chambers-Ju & Bocanegra, 2014).

### 3.2 Violencia y vulneración de los derechos laborales y sindicales en Colombia

En el informe del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1997 puso de relieve las graves violaciones de los derechos sindicales en Colombia, al lado de países como Nigeria y Sudán, “tras denunciar la violencia endémica contra los sindicalistas –asesinatos, desapariciones, intimidación y hostigamiento en Colombia, Nigeria y Sudán– el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo pidió una revisión de la legislación y las prácticas laborales en estos y en otros 17 países” (OIT, 1997).

Son reiterativos los reparos que existen a la hora de iniciar el proceso de registro de un sindicato y en esto hay que hacer especial énfasis, puesto que por mandato de la Constitución de 1991, y acatando lo expuesto por los convenios 87 y 98 de la OIT, en lo referente al derecho de asociación, la única función del Estado colombiano ha de ser la de registrar la voluntad de asociarse de los trabajadores. Sin embargo, el proceso de inscripción mediante acto administrativo se convirtió en una condición para recibir la personería jurídica que ha limitado durante años el libre ejercicio del derecho de asociación sindical. Esto se modificó temporalmente mediante la Resolución 2271 de 2000 expedida por el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social de aquel entonces, lo cual permitió que en 2001 se inscribieran 189 sindicatos, cifra que contraste con los 70 sindicatos creados en el 2000 (Vidal, 2012).

Las políticas públicas que han orientado los ajustes a la organización del Estado, la economía y las relaciones laborales, desde finales de la década de 1980, han impactado negativamente las posibilidades de las organizaciones sindicales. La privatización de entidades públicas (Telecom, Caja Agraria o Banco Cafetero, por ejemplo) implicó la desaparición de las organizaciones sindicales desde las cuales se protegían sus trabajadores. Políticas que han permitido flexibilizar las relaciones laborales en el país han contribuido en el reforzamiento de condiciones y ambientes laborales poco propicios a la organización y acción sindical. Sindicatos en proceso de disolución como producto de las reformas

institucionales como el Sindicato de Trabajadores de la Caja Agraria (SINTRACREDITARIO), se le cuestionaba, paradójicamente, el ascendiente que tenía sobre los trabajadores; igualmente se puede señalar de los sindicatos docentes del sector público que presentan altos niveles de afiliación<sup>3</sup>. Empresas como Telecom constituían un verdadero patrimonio público que dejaba importantes réditos económicos al Estado colombiano, con un importante desarrollo tecnológico. El Sindicato de Trabajadores de Telecom (SITTELECOM), se constituyó en la organización que a través de una huelga y movilización social obstaculizó la privatización de la empresa en 1992. Durante el período siguiente fue un protagonista de primer orden contra la liquidación de la Empresa Colombiana de Telecomunicaciones (Telecom) y la privatización de todos sus activos, hasta el proceso que permite su supresión y la creación de COLTEL, como sociedad anónima, en una primera fase de privatización de la empresa de telecomunicaciones más importante de Colombia en junio de 2003, proceso que afectó negativamente los intereses nacionales y el patrimonio público, según estudios adelantados por el profesor Sergio Roberto Matias Camargo (2006, pp. 13-31; 2009, pp. 13-38). La privatización y la flexibilización laboral derivan la destrucción de organizaciones sindicales, en general aportan a las transformaciones en el mundo del trabajo, reducción de los costos laborales, reorganización productiva y sometimiento de los trabajadores a las lógicas del mercado.

Para las centrales obreras, “Colombia atraviesa por una particular situación política que contribuye a crear un ambiente hostil para el ejercicio de

los derechos laborales y las libertades sindicales” (CUT, CTC, CGT, COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS, ESCUELA NACIONAL SINDICAL, 2007, p. 15). Considerando la realidad del sindicalismo colombiano son numerosas las situaciones y hechos que ilustran al respecto: violación a la vida, integridad y libertad personal de afiliados y afiliadas a organizaciones sindicales, con una violencia histórica, estructural y sistemática, violencia deliberada y no colateral (CUT et al., p. 21), impunidad en los casos de delitos contra la libertad sindical, dificultades para el ejercicio del derecho de huelga tanto en el sector público como en el privado (CUT et al., p. 62) y del derecho de negociación colectiva (CUT et al., p. 62-63), todo ello en un contexto donde se generalizó la tercerización laboral, disminuyen o se congelan las plantas de personal, en general se incrementan formas precarias de contratación laboral (trabajadores vinculados mediante Ordenes de Prestación de servicios (OPS), agencias de empleo temporal, cooperativas de trabajo asociado, planes de retiro y pensiones anticipadas especialmente dirigidos a trabajadores agremiados sindicalmente) y se manifiesta una tendencia a eliminar los sindicatos como consecuencia de estas formas de vinculación laboral (CUT et al., p. 57).

### 3.3 La incidencia de las políticas neoliberales y las reformas de mercado

Resulta relevante considerar igualmente un asunto que viene afectando los derechos, garantías y libertades de los educadores en particular y de las comunidades educativas en general: las políticas neoliberales y las reformas de mercado en curso en el actual período. Estas políticas han estado acompañadas de un conjunto de dispositivos ideológicos desde los cuales se ha pretendido deslegitimar a los sindicatos y demás organizaciones sociales, que dada su naturaleza tradicionalmente desarrollan acciones reivindicativas de carácter social, política o gremial. Como se ha demostrado en numerosos estudios, las políticas de estabilización económica y ajuste estructural originan unos efectos negativos sobre los derechos laborales, las condiciones de vida y de trabajo en todos los países donde se han aplicado (Ahumada, 2002, pp. 219-251; Stiglitz, 2002, pp.

<sup>3</sup> De 31.207 docentes y directivos docentes vinculados a la Secretaría de Educación Distrital (Según información del Departamento Administrativo del Servicio Civil. Subdirección Técnica, en la Estadística Cargos Distritales por Entidad del 31 de agosto de 2012), están afiliados a la Asociación Distrital de Educadores (ADE) 23.500, según datos suministrados en noviembre de 2011 por la Presidencia de la Organización. Esta situación se puede generalizar a todos los sindicatos departamentales filiales de FECODE, según información que igualmente suministró en esa misma fecha Pedro Luís Arango Sánchez, fiscal de esta Federación.

16-17, 196), pero igualmente han transgredido el ejercicio de la actividad sindical:

La puesta en práctica del modelo neoliberal en Colombia ha traído cambios significativos en la situación de los trabajadores. Diversas reformas estatales han tenido como objetivo facilitar la movilidad y “flexibilidad” de la fuerza laboral, de acuerdo con las premisas de la llamada internacionalización de la economía. La aplicación de este modelo de desarrollo descansa en la existencia de una mano de obra abundante y barata, en concordancia con la idea de que unos reducidos costos laborales son la “ventaja comparativa” de los países latinoamericanos (Ahumada, 2002, pp. 219).

Un dispositivo ideológico que soporta las reformas al Estado y la economía en el contexto de la modernización guiada por políticas neoliberales, sitúa al mercado como el mejor y más eficiente y eficaz mecanismo para la utilización de recursos y asignación de bienes y servicios. Es decir, el “sistema de incentivos que existe en el mercado garantiza que los recursos se utilizan en forma apropiada” (Krugman & Wells, 2007, p. 15). De todos modos conviene reconocer que el mercado no constituye un mecanismo angelical, guiado por propósitos filantrópicos; en el mercado se constituye una verdadera conflagración por reales o potenciales clientes, por garantizar los mayores niveles de utilidad o ganancia. Situaciones de manipulación de precios, cartelización, conflicto, violencia sutil, tácita o expresa, de “guerra comercial” son connaturales al mercado.

El mercado opera mediante múltiples y sutiles formas de violencia legalizada (el abuso de los precios visibles y las utilidades invisibles, las comisiones y los intereses, la desigualdad en los salarios, el abuso en los contratos, la discriminación en los accesos, la burocracia interminable de los reclamos, el daño permanente del endeudamiento...) hasta el punto que puede decirse que el mercado en la realidad del sistema actual es una forma sofisticada de violencia encubierta en la que se relacionan individuos desiguales (Rodríguez, 2011, p. 3).

Las reformas de mercado, para el caso colombiano, han derivado en unos esquemas de organización y

prestación del servicio desde operadores privados (colegios públicos en concesión a entidades privadas, compra de cupos por parte de las secretarías de educación mediante convenios de éstas con colegios privados) que han ocasionado vulneración de derechos fundamentales y laborales a los educadores y violentado condiciones y garantías para su propio ejercicio profesional (Bocanegra, 2014, pp. 99-132).

Al sindicalismo docente colombiano, particularmente el que representa la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE), una vez se perturban los esquemas desde los cuales fortaleció su capacidad de movilización e injerencia en las políticas públicas sectoriales, se ve abocado a redefinir, en el contexto de ascenso de las políticas neoliberales, el proceder táctico para enfrentar las políticas de privatización y flexibilización laboral en curso desde 1990, asumiendo una posición defensiva, que pese al contexto laboral y político relativamente desfavorable, es acompañada del trabajo político y electoral, el estudio y elaboración de propuestas y contrapropuestas, de acciones frente a las formas de violencia que afectan al gremio y el impulso de actividades de movilización y convocatoria a otros sectores de la sociedad (académicos, políticos, estudiantes y padres de familia) con lo cual le otorga a su lucha gremial un sentido más amplio y articulado con los intereses de la ciudadanía para la defensa de un sistema de educación pública y unos ambientes y entornos escolares donde no tengan cabida ninguna forma de violencia.

Pero el avance de las reformas de mercado en el sector educativo, la aprobación de normas constitucionales, legales y reglamentarias que las soportan, que redefinen un nuevo marco jurídico adverso a la organización sindical, no han tenido todavía la capacidad para desvanecer el papel gremial y reivindicativo del sindicalismo docente colombiano, quien sigue actuando como el principal contradictor de las políticas neoliberales todavía presentes en la agenda gubernamental.

Pese a las dificultades que en esta coyuntura se tienen para que el gobierno genere escenarios de transacción o concertación de políticas e iniciativas legales con actores sociales como los sindicatos, FECODE recurre a los fundamentos legales vigentes

para abrir espacios de negociación con el gobierno nacional en materia de políticas públicas, garantías laborales, prestacionales, ambientes escolares, condiciones de seguridad para los maestros y sus dirigentes sindicales, y mecanismos para atender situaciones de amenaza. Experiencia que fructifica con los acuerdos Gobierno-Federación que se alcanzan en el primer semestre de 2011, en el 2013 y en mayo de 2015 (MEN & FECODE, 2011, 2013a, 2013b, 2015).

A los sindicatos de maestros filiales de FECODE les ha correspondido asumir los retos planteados a partir de una nueva realidad político administrativa, producto de la descentralización, nuevas reglas de juego en materia de competencias y transferencia y manejo de recursos, políticas locales y/o departamentales que afectan las condiciones de trabajo de los maestros y las posibilidades para la actividad sindical. En manos de los gobernantes de las entidades territoriales sigue estando las definiciones sobre permisos y comisiones sindicales, traslados ordinarios, traslados por razones de seguridad o amenaza, por ejemplo.

### 3.4 La violencia contra la escuela: los maestros también son víctimas

Las instituciones educativas son otro escenario donde de manera directa se expresan las problemáticas y conflictos que afectan en un contexto mayor a la sociedad colombiana. El desarrollo de las rutinas académicas y el ejercicio docente se ven afectados por diversos tipos de violencia: una relacionada con las acciones de grupos armados ilegales de diverso origen (guerrillas, paramilitares, bandas criminales emergentes y delincuencia común), otras que toman forma en el ámbito escolar y tienen su origen en conflictos familiares, barriales y juveniles. Es decir, prácticas de violencia de diverso género y proveniente de actores y factores heterogéneos que afectan los procesos académicos y convivenciales de las instituciones educativas colombianas, especialmente en los niveles de preescolar, básica y media.

La violencia contra los maestros ha sido una constante en nuestra historia. En el siglo XIX cerca de mil maestros que habían sido formados

por una misión educativa alemana, para enseñar en las escuelas públicas de los gobiernos del Radicalismo liberal de la época, murieron entre la llamada Guerra de las Escuelas en 1876 y la Guerra de los Mil Días de 1899. Su único sobreviviente, un maestro llamado Epímaco Cavarico, se suicidó en un olvidado pueblo de Santander (Suárez, 2013).

Durante el siglo XX, especialmente durante su primera mitad, la conflictividad partidista y la violencia política y religiosa fue una constante que incidió sobre la eficacia de las políticas públicas, la gratuidad y universalización de la educación primaria y la cualificación docente. Las reformas a la educación que intentó desarrollar el gobierno liberal del presidente Alfonso López Pumarejo, generaron un ambiente de marcada hostilidad por parte de la Iglesia Católica y el Partido Conservador (Helg, 2011). Durante el período de *La Violencia* de los años 40 y 50 los hechos de sangre igualmente comprometieron a las comunidades educativas. En departamentos como el Tolima la escuela no fue ajena a hechos luctuosos, de persecución o acoso contra sus maestros y maestras por razones de orden político o sin ellas (Guzmán; Fals Borda; Umaña, 1988, p. 282). La violencia partidista hasta los años 50 tuvo en la educación un factor de discordia entre las fuerzas políticas enfrentadas.

Para el período actual, el Banco Mundial destaca situaciones de violencia que afectan negativamente las garantías de los escolares colombianos en el ejercicio del derecho a la educación:

- La violencia tuvo un impacto negativo sobre el nivel de matrícula escolar para todos los grupos etarios en Colombia.
- Los municipios con tasas de homicidio por encima de la media nacional tienen tasas de matrícula inferiores que los municipios con tasas de homicidio por debajo de la media nacional.
- La probabilidad de matrícula escolar se reduce según aumentan las tasas de homicidios.
- El efecto negativo de la violencia es considerable y éste excede el de las transferencias destinadas para la inversión en educación y salud del



gobierno nacional a los gobiernos locales (BANCO MUNDIAL, 2009, p. 25)<sup>4</sup>.

Un estudio contratado y concluido por el DANE e investigadores de la Universidad de los Andes, permitió llegar a importantes conclusiones sobre el problema de la violencia y la convivencia escolar en Bogotá<sup>5</sup>. Tomando en cuenta el citado informe investigativo, cuyo objeto de indagación tuvo como principal escenario geográfico la Capital de la República, los ambientes escolares son afectados por un conjunto de prácticas y formas de relacionamiento social basadas en la violencia y el amedrentamiento entre los estudiantes, siendo el porte de armas, el hurto y las lesiones personales situaciones no ajenas al acontecer cotidiano de los establecimientos

<sup>4</sup> Además de las situaciones arriba transcritas, el documento señala que: "...Sánchez y Díaz (2005), también muestran que entre 1995 y 2002 las tasas de matrícula en los niveles primario y secundario crecieron considerablemente, menos en los municipios con grupos armados ilegales. Los autores demuestran que el conflicto interno de Colombia ha afectado las tasas de matrícula y ha dado lugar a mayores tasas de deserción, ya que los alumnos tanto de primaria como de secundaria son frecuentemente reclutados por los grupos armados ilegales u obligados a abandonar la escuela debido a una situación relacionada con la violencia (por ejemplo, problemas de orden público, desplazamiento forzado, amenazas, muertes de familiares y dificultades para contratar profesores). En los últimos años, sin embargo, las tendencias violentas han mostrado señales de revertirse, y ha aumentado la matrícula entre los alumnos desplazados por la violencia... año a año, el aumento acumulativo del número de tales alumnos matriculados en la escuela pública en los niveles pre-primario, primario y secundario."

<sup>5</sup> "La Secretaría de Gobierno Distrital contrató con la Dirección de Regulación Planeación, Estandarización y Normalización Estadística del DANE la aplicación de un encuesta diseñada por el Dr. Enrique Chaux y Ana María Velásquez, investigadores del Departamento de Psicología de la Universidad de Los Andes de Bogotá, para describir y medir distintas manifestaciones de agresión, violencia y delincuencia entre los estudiantes de establecimientos educativos oficiales y no oficiales en el Distrito Capital y los municipios aledaños de Cota, Chía, Funza, Mosquera, Soacha y Sibate" (ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DE GOBIERNO DISTRITAL, 2006).

educativos en los niveles de básica y media. La violencia intramuros afecta a los docentes y directivos docentes, no solamente a los estudiantes<sup>6</sup>. Necesario tener en cuenta que a pesar del balance negativo que se puede mostrar en materia de violencia escolar en Bogotá, la ciudad ofrece comparativamente con otras zonas del país (Costa Atlántica y Valle del Cauca, por ejemplo) mejores condiciones de seguridad y de acceso a la educación y a la cultura.

Los hechos de violencia contra las comunidades educativas se dan también a causa de la opinión o militancia política, y afecta especialmente a los docentes o como consecuencia de la actividad sindical que éstos ejercen. Entre los meses iniciales de 1997 y junio de 1998 FECODE denunció la muerte violenta de 100 maestros y la existencia de 250 amenazados (Mora, 1998). De 2.860 homicidios contra sindicalistas ocurridos en Colombia entre el 1 de enero de 1986 y el 5 de septiembre de 2011, una tercera parte ha sido contra miembros de esta Federación, es decir, 952 casos, de los cuales 27 sucedieron en el 2010 y 19 aproximadamente durante el primer semestre 2011 (FECODE, 2011)<sup>7</sup>.

Varias notas periodísticas publicadas en medios de comunicación de carácter nacional ilustran la situación:

#### **Confederación Sindical Internacional condena asesinato de maestros en Colombia...**

La CSI denunció que sólo en el departamento de Córdoba han sido asesinados 20 profesores desde 2008... Estos crímenes son perpetrados "con absoluta impunidad", lo que genera una "inquietante crisis humanitaria en el sector de la educación" y pone en peligro el ejercicio de los derechos sindicales.

<sup>6</sup> Como sucedió con el homicidio ocasionado por un estudiante a José Jaime Rojas, Rector del Colegio Naciones Unidas II de la Localidad de Ciudad Bolívar en Bogotá D.C., en abril de 2007.

<sup>7</sup> Según esta organización otro tipo de peligros les ha correspondido afrontar a los educadores, "... se agrava la situación con los hechos de amenazas 2531; desplazamiento forzado 1400; extorsiones 200; detenciones arbitrarias 121; hostigamientos 76; desaparición forzada 72; atentado con o sin lesiones 40; secuestro 38; tortura 20; allanamiento 3 y homicidio familiar 1".

Los asesinatos, además, contradicen los anuncios del Gobierno colombiano sobre la mejora de la situación de los derechos humanos en el país, según la Confederación Sindical Internacional (CARACOL-EFE, 2011).

Los propios sindicatos filiales de FECODE ven la necesidad de denunciar públicamente las situaciones de violencia que afectan a sus agremiados:

**Fecode denuncia 9 asesinatos este año y más de 3 mil amenazados**

...(La) Federación Colombiana de Educadores, FECODE, denuncia más 9 asesinatos este año (2011) y por lo menos 3 mil docentes amenazados. La Federación ve con alarma y preocupación el desbordamiento de la violencia en el departamento de Córdoba, donde se concentra el mayor número de agresiones contra los docentes.

Senén Niño, directivo del organismo comparte su preocupación con la Confederación Sindical Internacional y asegura que no se aplican los mecanismos suficientes de protección. “Son nueve los educadores asesinados, el último la semana pasada en Córdoba, es recurrente la cantidad de asesinatos. El año pasado fueron 20”, indicó.

FECODE alerta también por el alto número de amenazas, provenientes de toda clase de grupos armados. “En total cerca de 3 mil educadores amenazados, que han tenido que salir de sus sitios de trabajo y han tenido que ser reubicados, otros desaparecidos y otros están exiliados”, aseguró (CARACOL-EFE; 2011).

Los recurrentes actos de violencia contra maestro y dirigentes sindicales del magisterio son expresión de una realidad que genera una profunda preocupación entre la dirigencia gremial, organizaciones y personalidades nacionales e internacionales defensoras de derechos humanos, pero lo es también los altos niveles de impunidad; frente a esta realidad:

**La Federación Colombiana de Educadores (FECODE), integrante de la Internacional de la Educación, denuncia el “exterminio” al que se ven sometidos los docentes en Colombia. La organización magisterial ha interpuesto varias**

**denuncias a organismos nacionales, todavía sin respuesta.**

(27/04/10. Colombia) Entre los días 21 y 25 de abril tres docentes fueron asesinados en Colombia reportó ayer la Federación Colombiana de Educadores (FECODE). Con estos asesinatos se llega a 13 docentes muertos durante lo que va del año 2010, sin investigaciones ni respuestas satisfactorias por parte de autoridades nacionales. Esta semana FECODE hizo la denuncia ante el Ministerio del Interior y la Justicia, Ministerio de Educación, Ministerio de la Protección Social, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Fiscalía General de la Nación y Presidencia de la República (Programa Presidencial de DD.HH. y DIH).

Los docentes Elkin González, Benito Díaz (del Departamento de Córdoba) y Javier Estrada (de Cali), asesinados esta semana, eran dirigentes sindicales de la educación. Elkin González, laboraba en la institución educativa de la vereda Sansón, del municipio de Tierralta, departamento de Córdoba. Al parecer el docente fue asesinado el día 21 de abril, en inmediaciones de la vereda Sansón, área rural de la zona denominada el Manso, ubicada en el alto Sinú, sector bastante apartado del casco urbano. Según la Asociación de Maestros de Córdoba (ADEMACOR), filial de FECODE, sus familiares fueron informados dos días después de los acontecimientos.

Benito Díaz, laboraba en la institución educativa “Trementino”, zona rural del municipio de San Bernardo del Viento, departamento de Córdoba. El educador fue encontrado decapitado el día 25 de abril, dentro de su vivienda, ubicada en el casco urbano del municipio. El docente con más de 30 años de servicio, se destacó por su activismo sindical, indicó ADEMACOR.

Javier Estrada, laboraba en el Liceo Departamental de la comuna de Agua Blanca, municipio de Cali, departamento del Valle del Cauca y su muerte se produjo el pasado 24 de abril en extrañas circunstancias. Un grupo de individuos armados generaron una balacera en el billar donde el docente departía y fue asesinado. Estrada llevaba más de tres décadas de servicio al magisterio con un intenso liderazgo sindical, informó; según denunció el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Valle (SUTEV), afiliada a FECODE (INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN, 2010).

El homicidio constituye una de las tantas modalidades de violencia contra el magisterio, pero de la misma manera existe una gran variedad de acciones, modalidades o formas de victimización.

Para la organización colombiana estos nuevos asesinatos se inscriben en una “política de exterminio” de la que vienen siendo víctimas los educadores en diferentes regiones de ese país y que se manifiesta a través de amenazas, extorsiones, desplazamientos forzados, atentados y los asesinatos de los cuales ya suman trece docentes muertos en el transcurso del año 2010. FECODE denuncia esta flagrante violación a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario (INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN, 2010).

A las organizaciones sindicales regionales y a la propia FECODE se ha visto abocada a exigir a las autoridades departamentales y municipales “adoptar las medidas que garanticen el libre ejercicio de la actividad docente y sindical”, y reclamar a las autoridades nacionales “las investigaciones necesarias, perentorias y concluyentes que rompan la ya acostumbrada cadena de impunidad que caracteriza los asesinatos de profesores” en Colombia (INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN, 2010).

Hace apenas unas semanas FECODE, junto a la Internacional de la Educación, organizaron, en Colombia, un taller con representantes de todo el país para analizar la situación de los derechos humanos. Allí se acordó generar una estructura en nodos que permita la acción y denuncia sobre estas amenazas a la integridad de las personas amenazadas, de los sindicatos y los cuerpos de educación de todo el país (INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN, 2010).

En el mismo departamento de Córdoba, en junio de 2011, “44 maestros de un colegio público rural abandonaron el establecimiento para ponerse a salvo de extorsiones amenazantes de presuntos paramilitares, denunciaron fuentes sindicales regionales” (CARACOL-EFE; 2011). En varios municipios, especialmente de la costa caribe, se ha alertado sobre la generalización de esta conducta delictiva contra los profesores y se ha destacado el hecho de que en algunos casos los grupos armados ilegales disponen de

las bases de datos de la nómina docente. En los inicios del 2013, se sigue denunciando que los maestros son objeto de extorsiones, sin que se haya podido avanzar de manera contundente en medidas prevención, seguridad y atención a las víctimas (RCN, 2013):

La Federación Colombiana de Educadores es la organización sindical que registra el mayor número de homicidios contra sus afiliados y el mayor de número de violaciones a la vida, la integridad física y la libertad. Entre 1986 y 2011, 889 de sus afiliados fueron asesinados, 2.733 fueron víctimas de amenazas, 37 de atentados con o sin lesiones, 53 desapariciones, 122 detenciones arbitrarias, 40 secuestros y 19 torturas. En términos porcentuales del total de homicidios cometidos contra sindicalistas en Colombia, el 31% correspondieron a FECODE, al igual que el 50% de las amenazas, el 24% de los secuestros, y el 19% de las detenciones arbitrarias y las desapariciones (Valencia & Ospina, 2012, p. 31).

### 3.5 Los procedimientos para la protección de los educadores

Al sindicalismo docente en Colombia le ha correspondido hacer el respectivo seguimiento a la situación de derechos humanos de sus afiliados y activistas, impetrar las respectivas acciones judiciales y denunciar nacional e internacionalmente los hechos en los cuales la dignidad, vida y derechos fundamentales de los educadores se han visto afectados por hechos de violencia o por la acción de grupos armados ilegales. Han sido recurrentes las solicitudes a los gobiernos nacionales y a las autoridades administrativas de las entidades territoriales de medidas pertinentes para mitigar la situación de riesgo de los educadores. En los pliegos de peticiones que esta organización presentó en los años 2009 y 2011 este tema fue colocado en la agenda de discusión entre gobierno y sindicato, logrando avanzar en un acuerdo en este sentido que se concretó en una reglamentación al respecto en junio de 2011 (MEN-FECODE, 2011, p. 3). Un Acuerdo Gobierno Nacional-FECODE permitió reformar la Resolución N° 1240 de 2010 en relación al procedimiento para la protección de los docentes y docentes directivos estatales que prestan sus servicios en los establecimientos educativos

ubicados en las entidades territoriales certificadas en educación y que se encuentran en situación de amenaza y desplazamiento.

Anteriormente, como producto de la reglamentación del artículo 22 de la Ley 715 de 2001, en relación con traslados de docentes y directivos docentes de los establecimientos educativos estatales, el Presidente de la República, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, expidió el Decreto 3222 de 2003 con el que se pretendió, entre otras cosas, establecer un procedimiento para atender a docentes y directivos docentes afectados por posibles o reales problemas de seguridad, sobre el punto se dispuso:

**Artículo 3°. Traslados por razones de seguridad.**

Cuando surja una amenaza o un desplazamiento forzoso, debido a una situación de orden público que atente contra su vida o integridad personal, el docente o directivo docente podrá presentar solicitud de traslado. A la solicitud, adjuntará los soportes o pruebas con la indicación de las circunstancias en que fundamenta la petición, copia de la comunicación enviada a la Procuraduría Regional y de la denuncia presentada ante la Fiscalía o, en su defecto ante la autoridad judicial competente.

La autoridad nominadora de la entidad territorial certificada determinará la reubicación transitoria o el traslado definitivo con base en el informe del Comité Especial de Docentes Amenazados o Desplazados que creará cada entidad territorial con el fin de conceptuar sobre la situación que afecta al docente, directivo docente amenazado o desplazado, a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud. Este comité estará conformado por el secretario de educación o quien haga sus veces, quien lo presidirá, el procurador regional o su delegado, el jefe de la oficina de personal o quien haga sus veces y un representante del sindicato que agrupe el mayor número de docentes de la entidad territorial. En las entidades territoriales que no cuenten con organizaciones sindicales, participará un representante de los docentes seleccionado para este efecto en una reunión

general de los docentes. En ningún caso este comité decidirá sobre el sitio de reubicación del solicitante o hará gestiones relacionadas con su traslado.

La autoridad nominadora, como primer recurso, evaluará la posibilidad de trasladar al docente o directivo docente amenazado o desplazado, dentro de su jurisdicción.

Cuando por razones de seguridad, la autoridad nominadora considere necesario trasladar al docente o directivo docente a otra entidad territorial, previo convenio interadministrativo, gestionará el traslado preferiblemente a una entidad territorial de tipología similar, donde será incorporado a la planta de la respectiva entidad territorial.

Cuando no se logre un acuerdo para el traslado definitivo a otra entidad territorial, la entidad territorial nominadora podrá reubicar transitoriamente hasta por un año al docente o directivo docente amenazado o desplazado en otra entidad territorial, previo convenio interadministrativo, en el cual deberá explicitarse que la entidad remitora continuará cancelando el salario y las prestaciones sociales de los docentes que se encuentren ubicados transitoriamente fuera de su jurisdicción por razones de seguridad.

Al final del período convenido, las dos entidades evaluarán las circunstancias en que se generó el convenio y su desarrollo para decidir sobre el posible traslado definitivo a la entidad receptora, prórroga del convenio hasta por un año más, el regreso a la entidad nominadora o su traslado a otra entidad territorial.

**Parágrafo 1°.** Las entidades territoriales que actualmente tienen docentes o directivos docentes que, por razones de seguridad, están por fuera de la entidad en que están nombrados, deberán adelantar todas las diligencias administrativas necesarias para definir su situación, a más tardar el 31 de diciembre de 2003.

**Parágrafo 2°.** Si efectuado el traslado, la autoridad nominadora constata con el apoyo de los organismos estatales competentes, que las razones de la solicitud que originó el traslado son infundadas, tomará las medidas administrativas, penales y disciplinarias pertinentes.

Con el Decreto 3222 de 2003, en concordancia con las políticas de estabilización y ajuste estructural que dieron origen a la reforma al situado fiscal y el establecimiento del Sistema General de Participaciones (Acto Legislativo 01 de 2001<sup>8</sup>, reformativo de la Constitución Política: artículos 347, 356 y 357, reglamentado por la mencionada Ley 715 de 2001<sup>9</sup>) los gobernadores y alcaldes de entidades territoriales (departamentos, municipios y distritos) certificadas en educación obtuvieron un amplio poder discrecional para operar traslados de docentes “por razones del servicio”. Los problemas de seguridad de docentes y directivos docentes víctimas de amenazas y desplazamiento fueron tratados con desdén por las respectivas autoridades públicas.

El nivel de violencia contra los educadores, las acciones de movilización del magisterio organizado y las denuncias en los medios de comunicación presionaron, de todos modos, medidas más expeditas de protección. Los posteriores pliegos de peticiones presentados por los educadores pusieron sobre la mesa la discusión los mismos problemas: la seguridad de los maestros y la calidad de los ambientes escolares.

Mediante el Decreto 520 de 2010<sup>10</sup> se derogó el Decreto 3222 de 2003, y se atribuyó al Ministerio de

Educación Nacional la responsabilidad de regular el procedimiento para la protección de docentes y directivos docentes que presten sus servicios en establecimientos estatales ubicados en las entidades certificadas en educación y que se encuentren en situación de amenaza<sup>11</sup>. El Decreto 520 estableció en su artículo 9° una reglamentación base para traslados por razones de seguridad:

La reglamentación de que trata el numeral 2 del artículo 5° de este Decreto, deberá establecer un procedimiento ágil para la realización de los traslados por razones de seguridad en el que se determine: la conformación de un comité especial para la atención de situaciones de amenaza a docentes y directivos docentes al servicio del Estado; las funciones de dicho comité; la definición de los niveles de riesgo y las consecuencias correlativas; los términos perentorios para la adopción de las decisiones; los efectos fiscales para el pago de los servidores trasladados a entidad territorial distinta a la nominadora y los criterios para la definición del lugar de reubicación laboral.

En otra fase de negociación sobre los procedimientos para atender situaciones de amenaza o riesgo en la seguridad de docentes y directivos docentes de establecimientos educativos oficiales, se expide el Decreto 1782 de 2013. Esta norma es más explícita en las medidas de protección y la obligatoriedad que deben asumir los nominadores en cada entidad territorial para darle trámite a las respectivas solicitudes<sup>12</sup>. Al respecto, el referido decreto establece:

académico o administrativo, que deban ser resueltas discrecionalmente para garantizar la continuidad de la prestación del servicio educativo. En tal caso, el nominador de la entidad territorial debe adoptar la decisión correspondiente considerando, en su orden, las solicitudes que habiendo aplicado al último proceso ordinario de traslado no lo hayan alcanzado. 2. Razones de seguridad fundadas en la valoración de riesgo adoptada con base en la reglamentación que establezca el Ministerio de Educación Nacional.

<sup>11</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Resolución N° 1240 de 3 de marzo de 2010.

<sup>12</sup> COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1782 de 2013 (20 agosto). *Por el cual se*

<sup>8</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Acto Legislativo 01 de 2001 (julio 30), *por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política*. Diario Oficial No. 44.506, de 1 de agosto de 2001.

<sup>9</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 715 de 2001 (diciembre 21) *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357* (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

<sup>10</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto N° 520 de 2010 (17 febrero). *Por el cual se reglamenta el artículo 22 de la Ley 715 de 2001 en relación con el proceso de traslado de docentes y directivos docentes...* Artículo 5°. Traslados no sujetos al proceso ordinario. La autoridad nominadora efectuará el traslado de docentes o directivos docentes mediante acto administrativo debidamente motivado, en cualquier época del año lectivo, sin sujeción al proceso ordinario de traslados de que trata este Decreto, cuando se originen en: 1. Necesidades del servicio de carácter

Artículo 1. Objeto. El presente Decreto tiene por objeto establecer los criterios y el procedimiento para los traslados por razones de seguridad de los educadores oficiales, de tal manera que se protejan los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de estos educadores y los de su familia, al igual que el derecho al trabajo de los referidos servidores.

Artículo 2. Campo de aplicación. El traslado por razones de seguridad se aplicará a los educadores como servidores públicos que prestan sus servicios en instituciones educativas oficiales de preescolar, básica, media y ciclo complementario de las entidades territoriales certificadas en educación. Las disposiciones definidas en este Decreto deben ser aplicadas, en el marco de sus competencias, por la autoridad nominadora de los educadores oficiales, la Unidad Nacional de Protección, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Realmente las organizaciones sindicales en general, y las representativas del sector docente, tendrán mejores posibilidades para desarrollar sus acciones reivindicativas una vez se desplieguen iniciativas de seguridad para sus afiliados, activistas y dirigentes, pero fundamentalmente se pueda avanzar en la consolidación de garantías democráticas para el ejercicio sindical, que naturalmente conlleve a la retracción de los factores objetivos, sean de naturaleza social, política e ideológica, que han constreñido el libre ejercicio de la actividad educadora y sindical del magisterio.

## CONCLUSIONES

En el plano de la formalidad jurídica colombiana existe un desarrollo normativo desde el cual se garantiza el derecho a la organización sindical de los trabajadores colombianos. Pero en el mundo real del trabajo se presentan talanqueras de diverso género que limitan las posibilidades en materia de

asociación sindical. Factores de carácter ideológico, político y cultural, los procesos de reordenamiento económico y de flexibilización laboral exigidos en el marco de las políticas de estabilización y ajuste estructural, las situaciones de violación al derecho a la vida, a la integridad y la libertad personal de afiliados y afiliadas a organizaciones sindicales desde una violencia histórica, estructural y sistemática, violencia deliberada y no colateral, sumado a la impunidad en los casos de delitos contra la libertad sindical, dificultades para el ejercicio del derecho de huelga tanto en el sector público como en el privado, así como del derecho de negociación colectiva, crean un panorama nada halagador en materia de vigencia de los derechos de libre asociación y a la organización sindical.

Las comunidades educativas, especialmente los docentes, han sido presa de diversas formas de violencia, en unos casos asociada a factores de orden interno, en otros ligada a factores asociados en contextos sociales marcados por la pobreza, el desarraigo, la delincuencia común y la violencia intrafamiliar. Pero igualmente se registra una violencia originada en la militancia política y actividad sindical.

Desde una perspectiva histórica la educación en Colombia se ha constituido en un factor dinamizador de la conflictividad y la violencia política. Es la experiencia de los siglos XIX y XX con números episodios que ilustran al respecto.

Producto de las acciones colectivas de movilización, protesta y negociación de las organizaciones sindicales del magisterio colombiano, de las recomendaciones de organizaciones internacionales como la OIT, de la acción de entidades defensoras de los derechos humanos, el país ha desarrollado una normatividad y avanza en la organización institucional para atender situaciones de amenaza y vulneración de derechos fundamentales de los educadores, dadas las condiciones de violencia generalizada que afectan al país y por las circunstancias particulares que afrontan los docentes en su ejercicio profesional cotidiano. A las entidades territoriales certificadas en educación, quienes administran las plantas de personal docente, les corresponderá afinar los protocolos para darle viabilidad a unas disposi-

---

*reglamenta los traslados por razones de seguridad de educadores oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación y se dictan otras disposiciones.*

ciones que pretenden soportar acciones sobre una realidad que traspasa la capacidad y posibilidades de la escuela como principal escenario de formación de las nuevas generaciones y donde el maestro se sitúa como su principal protagonista

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AHUMADA, Consuelo (2002). *El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana*. Bogotá: El Ancora Editores.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DE GOBIERNO DISTRITAL. Subsecretaría de Asuntos para la Convivencia y Seguridad Ciudadana. Observatorio de Convivencia y Seguridad Ciudadana (2006). *Convivencia y seguridad en ámbitos escolares de Bogotá D.C.*

AGENCIA DE NOTICIAS EFE. CARACOL NOTICIAS (23 de julio de 2011). "Profesores huyen de los paramilitares". Disponible on line: [<http://www.noticiascaracol.com/nacion/articulo-231160-profesores-huyen-de-los-paramilitares-cordoba>] Consultado en 12/12/2012.

BANCO MUNDIAL (2009). *La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política*. Unidad de Gestión del Sector de Desarrollo Humano. Oficina Regional de América Latina y el Caribe. Disponible on line: [<http://www-wds.worldbank.org>], consultado en 22/03/2011.

BOTERO CAMPUZANO, Libardo (2011). *El gran fraude ¿Violencia antisindical en Colombia? Historia de la conspiración contra el TLC*. Bogotá: Fundación Internacionalismo Democrático y Fundación Centro de Pensamiento Primero Colombia, primera edición.

BOCANEGRA ACOSTA, Henry (2014). "Flexibilización laboral: formas y reformas en la educación pública". En: *Revista Republicana* No 16, enero -junio.

CARACOL TV-AGENCIA EFE. Disponible on line: [<http://www.caracoltv.com/noticias/nacion/articulo-227192-confederacion-sindical-internacional-condena-asesinato-de-maestros-colombia>], consulta en 27/06/2011.

CHAMBERS-JU, Christopher & BOCANEGRA ACOSTA, Henry (2014); "Sindicalismo docente, protesta y participación político electoral". En *Diálogos de Saberes* No 40 enero-junio, pp. 55-76.

CUT, CTC, CGT, COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS, ESCUELA NACIONAL SINDICAL (2007). *Los derechos laborales y las libertades sindicales en Colombia. Evaluación y propuestas para el desarrollo del acuerdo tripartito*. Bogotá D.C.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SERVICIO CIVIL (2012). *Estadística Cargos Distritales por Entidad*. Bogotá: Subdirección Técnica del DASCD.

FECODE. DEPARTAMENTO DE DERECHOS HUMANOS (2011) *El Gobierno del Presidente Santos y los Derechos Humanos del Magisterio*. Disponible on line: [<http://www.fecode.edu.co>].

GUZMÁN CAMPOS, Germán; FALS BORDA, Orlando; UMAÑA Luna, Eduardo (1988). *La Violencia en Colombia*. Tomo I. Bogotá: Círculo de Lectores.

HELG, Aline (2011). *La educación primaria y secundaria durante el primer gobierno de Alfonso López Pumarejo 1934-1938 (Proyectos y realizaciones)*. Disponible on line: [[http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/6\\_04ens.pdf](http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/6_04ens.pdf)]. Consultado en 13/02/2014.

INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN. AMÉRICA LATINA (2010). "13 asesinatos de docentes durante 2010 en Colombia". Disponible on line: [[http://www.ei-ie-al.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=94:13-asesinatos-de-docentes-durante-2010-en-colombia&catid=75:derechos-humanos&Itemid=2](http://www.ei-ie-al.org/index.php?option=com_content&view=article&id=94:13-asesinatos-de-docentes-durante-2010-en-colombia&catid=75:derechos-humanos&Itemid=2)]. Consultado en: 02/10/2012.

LOMBANA HERNÁNDEZ, Raúl (2010). *El sindicalismo colombiano pretende reencaucharse con el TLC*. Diario *El Tiempo*. Opinión política. Disponible on line: [[http://www.eltiempo.com/blogs/desde\\_el\\_caribe\\_manifiesto/2007/11/Sindicalismo-Colombiano-Preten.php](http://www.eltiempo.com/blogs/desde_el_caribe_manifiesto/2007/11/Sindicalismo-Colombiano-Preten.php)], consultado en 29/07/2010.

KRUGMAN, Paul; WELLS, Robin (2007). *Macroeconomía: introducción a la economía*. (versión española tradicida por Gotzone Pérez Apilanez,). Barcelona: Reverte.

MATIAS CAMARGO, Sergio Roberto (2006). "Políticas Públicas y telecomunicaciones en Colombia". En: *Diálogos de Saberes* N° 24 (enero-junio); pp. 13-31.

MATIAS CAMARGO, Sergio Roberto (2009). "Telecomunicaciones, Tratado de Libre Comercio

y constitucionalidad”. En: *Diálogos de Saberes* N° 30 (enero-junio); pp. 13–38.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (27 de marzo de 1997). Comunicado de prensa, Ginebra. Disponible on line: [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\_008824/lang-es/index.htm] Consultado en: 10/12/2012.

RODRÍGUEZ U. Manuel Luis (2011). “Violencia y educación en el siglo de la globalización”. Ponencia al Seminario “Educación y violencia” organizado por el colectivo ALE (Acción Libertaria Estudiantil) de la Universidad de Magallanes (Chile), 28 octubre.

RCN La Radio (19 de marzo de 2013) “Denuncian amenazas y extorsión de “bacrim” a profesores en Cartagena”. Disponible on line: [http://www.rcnradio.com/noticias/denuncian-amenazas-y-extorsion-de-bacrim-profesores-en-cartagena-55422#ixzz2PVDAPXj8].

SANTOS, Juan Manuel (entrevista). “Juan Manuel Santos explica logros de su gira a Estados Unidos: ‘Obama se convenció de la importancia del acuerdo’”. Diario *El Espectador*. Disponible on line: [http://www.elespectador.com/impreso/politica/articulo-262122-obama-se-convencio-de-importancia-del-acuerdo], consultado en: 21/11/2011.

SUÁREZ, Hernán (2013). “¿Por qué asesinan maestros en Colombia?” En: *Seminario Virtual Caja de Herramientas*. Ed 339. 15-21 de febrero. Disponible on line: [http://www.arcoiris.com.co/2013/02/por-que-se-asesina-a-los-maestros-en-colombia/].

MORA GODOY, Tarcisio (3 de junio de 1998). “Declaración como Presidente de la FECODE”. Diario *El Tiempo*, Sección Bogotá. Disponible on line: [http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-778431].

INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN. AMÉRICA LATINA (2010). “13 asesinatos de docentes durante 2010 en Colombia”. Disponible on line: [http://www.ei-ie-al.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=94:13-asesinatos-de-docentes-durante-2010-en-colombia&catid=75:derechos-humanos&Itemid=2](http://www.ei-ie-al.org/index.php?option=com_content&view=article&id=94:13-asesinatos-de-docentes-durante-2010-en-colombia&catid=75:derechos-humanos&Itemid=2).

VALENCIA, León y CELIS OSPINA, Juan Carlos (2012). *Sindicalismo Asesinado*. Bogotá: Debate.

VIDAL CASTAÑO, José (2012). *Panorama del sindicalismo en Colombia*. Fundación Friedrich

Ebert Stiftung en Colombia –FESCOL. Disponible on line: [http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/09150.pdf], consultado en: 13/12/2012.

## NORMATIVIDAD

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Acto Legislativo 01 de 2001 (julio 30), *por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política*. Diario Oficial No. 44.506, de 1 de agosto de 2001.

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 715 de 2001 (diciembre 21) *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros*.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto N° 520 de 2010 (17 de febrero). *Por el cual se reglamenta el artículo 22 de la Ley 715 de 2001 en relación con el proceso de traslado de docentes y directivos docentes*.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Resolución No 1240 de 2010 (3 de marzo). *Por medio de la cual se establece el procedimiento para la protección de los docentes y docentes directivos estatales que prestan sus servicios en los establecimientos educativos ubicados en las entidades territoriales certificadas en educación y que se encuentran en situación de amenaza y desplazamiento*.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1782 de 2013 (20 agosto). *Por el cual se reglamenta los traslados por razones de seguridad de educadores oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación y se dictan otras disposiciones*. Disponible on line: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-327651\_archivo\_pdf\_Decreto\_1782.pdf].

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FECODE. Concertación de Peticiones presentadas por Fecode. Acta Final, 2 de junio de 2011. Disponible: [http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-273092\_archivo\_pdf].

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FECODE. Acta final de acuerdos de la



negociación colectiva pliego solicitudes de FECODE. Mayo 21 de 2013. Disponible on line: [[http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-304910\\_archivo\\_pdf\\_acta\\_Mayo21\\_2013.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-304910_archivo_pdf_acta_Mayo21_2013.pdf)].

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FECODE. Acta de acuerdos. Mesa de Trabajo Gobierno Nacional - FECODE. Septiembre 10 de 2013. Disponible on line: [[http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-304910\\_archivo\\_pdf\\_acta\\_fecode\\_10\\_09\\_13.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-304910_archivo_pdf_acta_fecode_10_09_13.pdf)].

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FECODE. MESA DE NEGOCIACIÓN. Acta de acuerdos. Bogotá: reproducido ADE, mayo de 2015. Disponible on line: [[http://www.overdorado.com/wp-content/uploads/2015/05/ACTA-DE-ACUERDOS-FECODE\\_MEN-Mayo-7-2015-.pdf](http://www.overdorado.com/wp-content/uploads/2015/05/ACTA-DE-ACUERDOS-FECODE_MEN-Mayo-7-2015-.pdf)].