

Bogotá D. C. 26 de octubre de 2005

Señores
FEDERACIÓN COLOMBIANA DE EDUCADORES-FECODE
Atención: Señor IVAN LUIS BELTRÁN DUQUE
Secretario de Asuntos Jurídicos y Laborales

Respetados compañeros.

A continuación nos permitimos presentar el resumen de nuestra exposición realizada en videobeam en el Seminario-Taller Jurídico Nacional, realizado el 26 de octubre del 2005 en la ciudad de Bogotá.

ASCENSOS EN EL ESCALAFÓN

(Decreto 1095 del 11 de abril del 2005)

Nuestra exposición central consiste en demostrar que los docentes y directivos docentes que radicaron sus solicitudes de ascenso antes del 1º de enero del 2002 y entre el 1º de enero del 2002 y el 11 de abril del 2005, tienen derecho a que su ascenso se reconozca y pague conforme al **Decreto 2277 de 1979**. Inclusive nos atrevemos a afirmar que igual derecho les asiste a los docentes y directivos docentes que radicaron sus solicitudes después del 11 de abril del 2005 pero que cumplieron con los requisitos con anterioridad a la misma.

1.- ANTECEDENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES

Las normas jurídicas y Sentencias a tener en cuenta, para el análisis que nos proponemos realizar son las siguientes:

1.1.- DEC. 2277/79

- **ART. 10. ESTRUCTURA, INGRESO Y ASCENSO.-** Estableció los requisitos para ingreso y ascenso de los educadores titulados a los distintos grados del Escalafón Nacional Docente.

1.2.-SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1.2.1.- Sentencia C-507/97 (Octubre 9): determinó que los profesionales universitarios, con título profesional distinto al de Licenciado en Ciencias de la Educación, pueden ascender a los grados 13 y 14 del Escalafón Nacional Docente.

1.2.2.- Sentencia C-973/01 (Septiembre 12): determinó que para ascender al grado 9 el Profesional con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación, no requiere cuatro (4) años de permanencia en el grado 8, sino que requiere una permanencia de 3 años.

1.2.3.- Sentencia C-1109/01 (Octubre 24): indicó que los efectos fiscales se surten a partir de la fecha de la resolución que la determine, y en todo caso, a partir de la fecha de los sesenta (60) días siguientes al recibo de la respectiva documentación.

1.2.4.- Sentencia C-479/05 (Mayo 10): declaró exequible de la **Ley 115 de 1994 el artículo 116**, en lo relacionado con el Título exigido para el ejercicio de la docencia (licenciado en educación o de posgrado en educación, expedido por una universidad o por una institución de educación superior nacional o extranjera, o el título de normalista superior expedido por las normales reestructuradas, expresamente autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, y además estar inscrito en el Escalafón Nacional Docente, salvo las excepciones contempladas en la presente Ley y en el Estatuto Docente), y el **parágrafo del artículo 117** (El título de normalista superior sólo acredita para ejercer la docencia en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria, en los términos de la presente Ley).





En esta Sentencia la Corte Constitucional hace la advertencia que **los bachilleres pedagógicos que ya se encuentran incluidos en el escalafón docente** conforme al principio de los derechos adquiridos “obligan a considerarlos como aptos para el ejercicio de la profesión docente, pues tal derecho les ha sido reconocido por la circunstancia de haberse escalafonado tras el cumplimiento de los requisitos exigidos para ello. En esa medida, para la Corte, los bachilleres pedagógicos escalafonados conservan la facultad de ejercer la docencia en los términos señalados en la legislación pertinente, por lo que éstos no pueden verse afectados por la decisión legislativa que fue demandada.”.

Igualmente la Corte Constitucional recuerda que conforme a las sentencias **C-617/02** y **C-313/03** “advirtió que la coexistencia de los estatutos de profesionalización docente dictados mediante decretos 2277 de 1979 y 1278 de 2002 obligaba el respeto por los derechos de quienes ya hubieren ingresado al escalafón según las exigencias requeridas cuando se vincularon a él”.

2.- LEY 715 DEL 2001

De esta Ley nos ocuparemos en reseñar fundamentalmente dos artículos los cuales son:

2.1.- El artículo 24 indica que durante el período de siete años, comprendido entre el 1º de enero del 2002 y 30 de diciembre de 2008, el ascenso en el escalafón de los docentes y directivos docentes, en carrera, se regirá, entre otros puntos por:

2.1.1.- Requisito de la permanencia, a partir del grado séptimo en el escalafón, para ascender al grado siguiente.

2.1.2.- Solo podrán homologarse los estudios de pregrado y posgrado para ascender hasta el grado 10 del escalafón.

2.1.3.- El tiempo de permanencia de los grados 11, 12 y 13 se aumenta en un año y no será homologable.

GRADO	AÑOS (2277/79)	AÑOS (715/01)
11	4	5
12	3	4
13	2	3

Estas disposiciones fueron demandadas pero la Corte Constitucional en sentencia **C-508/04** (mayo 25), las declaró EXEQUIBLES respecto a los cargos formulados (Principio de igualdad y el libre desarrollo de la personalidad).

2.2.- El artículo 35 ordenó que el período de transición de la presente Ley será de hasta dos (2) años, contados desde la vigencia de la misma.

En otros términos, para el caso que nos ocupa, el gobierno nacional tenía plazo hasta el 31 de diciembre del 2003 para expedir el decreto reglamentario de Ascensos en el Escalafón Nacional Docente.

Como quiera que solamente lo hizo hasta el 11 de abril del 2005 con la expedición del **Decreto 1095**, será este uno de los elementos a tener en cuenta del porqué se debe aplicar el **Decreto 2277 de 1979**, a los docentes que presentaron su solicitud de ascenso después del 1º de enero del 2002.

3.- DECRETO 300 DEL 2002

Este decreto que se expidió el 22 de febrero del 2002, en ningún momento se debe tomar como si el gobierno nacional hubiese dado cumplido al mandato de los dos años para reglamentar los ascensos. Se expidió fundamentalmente para dos necesidades.



3.1.- Resolver las solicitudes radicadas antes del 1º de enero del 2002, con la aplicación de la parte pertinente, en cuanto a términos y requisitos, de las normas vigentes a la fecha de la radicación de los documentos.

3.2.- Las solicitudes de inscripción y ascenso en el escalafón docente, presentadas a partir del 1º de enero del 2002, sólo podrán ser tramitadas una vez sea expedido por el gobierno nacional el correspondiente reglamento a que se refieren el numeral 6.2.15 del artículo 6º y el numeral 7.15 del artículo 7º de la **Ley 115 del 2001**.

4.- SENTENCIA 423/05 (ABRIL 26)

Merece especial atención dentro del análisis que realizamos, la sentencia **423/05** por cuanto en la demanda de inconstitucionalidad de los artículos (parciales) 6, 7 y 21 de la **Ley 715 del 2001**, la Corte Constitucional los declaró exequibles “en el entendido de (i) que el reconocimiento de un ascenso de la carrera docente no podrá ser supeditado a la suficiencia de los recursos con destino a educación que debieron ser apropiados en el sistema general de participaciones para la correspondiente vigencia fiscal en razón de los ascensos que debieron ser previstos para dicho año, y (ii) que las consecuencias fiscales de dicho reconocimiento, de no haber disponibilidad presupuestal en un caso determinado, se harán efectivas a más tardar en la siguiente vigencia fiscal a partir del acto de reconocimiento del derecho.”

En otros términos, el reconocimiento del ascenso en el Escalafón Nacional Docente no puede estar atado a la disponibilidad presupuestal y en ese sentido deben los(las) docentes y directivos docentes seguir presentando sus solicitudes de reconocimiento del ascenso, los que deben ser decididos por las respectivas administraciones (municipales, departamentales y distritales) dentro de los plazos señalados por la Ley.

5.- DECRETO 1095 DEL 2005

Este Decreto expedido el 11 de abril del 2005 tiene las siguientes características:

5.1.- Se aplica a los docentes y directivos docentes en carrera escalafonados de acuerdo con el **Decreto-ley 2277 de 1979** que se financian con recursos del Sistema General de Participaciones, y por el período comprendido entre el 1º de enero de 2002 y el 30 de diciembre de 2008.

5.2.- Las solicitudes de ascenso serán tramitadas previa disponibilidad presupuestal, en estricto orden de radicación.

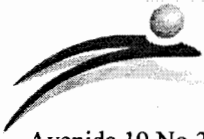
Sobre este punto tuvimos la oportunidad de resaltar líneas arriba, que no deben estar condicionadas las solicitudes de ascensos, ni su estudio y solución, a la disponibilidad presupuestal.

5.3.- Las solicitudes de ascenso serán resueltas dentro de los sesenta (60) días siguientes a su presentación.

5.4.- La administración tiene un tiempo máximo de dos (2) meses para devolver los documentos. En este caso, el término de los sesenta (60) días para resolver la solicitud de ascenso empezará a contar a partir de la radicación de los documentos que corrigen la deficiencia observada.

Consideramos que no puede el peticionario cargar con las consecuencias de una ineficiente administración y en ese sentido le corresponde a Ente encargado buscar los mecanismos para que al momento de radicarse la documentación ésta se encuentre completa.

5.5.- Las solicitudes de ascenso radicadas con anterioridad al 1º de enero de 2002, serán resueltas de conformidad con las normas vigentes al momento de la presentación de la solicitud.



Este requisito está en contradicción con el principio de los derechos adquiridos, porque hay docentes y directivos docentes que cumplieron con los requisitos con anterioridad al 1° de enero de 2002, pero radicaron los documentos después de esta fecha.

5.6.- Las solicitudes de ascenso radicadas con posterioridad al 1° de enero de 2002 serán resueltas de conformidad con lo establecido en el presente decreto.

Por la razón anterior este requisito contradice el principio de los derechos adquiridos y además porque el **Decreto 1095 del 2005** se expidió el 11 de abril y la norma no se puede aplicar retroactivamente.

5.7. - De conformidad con el Decreto 2277 de 1979, la Ley 115 de 1994, el Decreto 709 de 1996, la Sentencia de la Corte Constitucional 507 de 1997 y la Ley 715 de 2001, se deben acreditar los siguientes requisitos:

5.7.1.- A partir del grado 7 haber cumplido el requisito de permanencia en el grado inmediatamente anterior.

5.7.2.- Sólo podrán homologarse los estudios de Pregrado y Postgrado, para ascender hasta el grado 10 del Escalafón

5.7.3.- El tiempo de permanencia de los grados 11, 12 y 13 se aumenta en un año

5.7.4.- Los requisitos que enumeraremos a continuación desbordan las facultades reglamentarias del gobierno nacional, por cuanto no está autorizado para ello conforme al **Decreto 2277 de 1979** y **Ley 715 del 2001**, ellos son:

5.7.4.1.- El título por el cual se obtenga el reconocimiento por efectos del mejoramiento académico, no podrá ser utilizado posteriormente para nuevos ascensos en el Escalafón Nacional Docente.

Se pretende con esta norma elevar a rango de Decreto, el numeral 3°, del artículo 3°, del **Acuerdo 005 del 12 de mayo del 2000** del ICFES.

5.7.4.2.- Aumentó un (1) año más de permanencia en el grado 10.

5.7.4-3.- Aumentó un (1) año más de permanencia en el grado 8 al profesional con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación. (Ver Sentencia **C-973/01**)

5.8.- Efectos fiscales:

5.8.1.- Se pretende con esta norma desconocer flagrantemente la retroactividad de los efectos fiscales en el Ascenso. Pues el docente que habiendo cumplido con los requisitos para ascender en el escalafón, presentó los documentos entre el 1° de enero del 2002 y el 11 de abril del 2005, le harán efectivo los efectos fiscales a partir de la fecha de expedición del acto administrativo de ascenso.

Sobre este punto consideramos que, como mínimo, se debe aplicar el criterio que los efectos fiscales se surten a partir de la fecha de la resolución que la determine, y en todo caso, a partir de la fecha de los sesenta (60) días siguientes al recibo de la respectiva documentación, consignado en el **Decreto 2277 de 1979**.

5.8.2.- Como si no bastara lo anterior se expide un segundo acto administrativo de reconocimiento del costo acumulado del ascenso condicionado a **previo certificado de disponibilidad presupuestal**, correspondiente al causado a partir de los 60 días siguientes a la radicación de la solicitud hasta la fecha de expedición del acto administrativo de ascenso, sin reconocer indexación, ni intereses por concepto de los efectos fiscales del reconocimiento.

6.- CASOS A RECLAMAR



En este punto nos limitaremos a reseñar algunos casos en los cuales los docentes y directivos docentes deben reclamar sus derechos.

6.1.- En relación con el tiempo para ascender en el Escalafón Nacional Docente.

6.1.1.- Les exigieron para ascender a partir del grado 7, el requisito de **permanencia** en el grado inmediatamente anterior.

6.1.2.- Para ascender de la categoría 8 a la 9 **exigieron un (1) año adicional** al profesional con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación (4 años).

6.1.3.- Para ascender de la categoría 10 a la 11 (3 o 4 años), **exigieron un (1) año adicional** (4 o 5 años).

6.1.4.- Para ascender a la categoría 12ª, 13ª o 14ª (4, 3 o 2 años, según el grado), **exigieron un (1) año adicional** (5, 4, o 3 años).

6.1.5. Para ascender a la categoría 14 **exigieron un nuevo postgrado.**

6.2.- En relación con los efectos fiscales.

6.2.1.- *Radicación documentos **antes del 01/ENE/02**; Acto administrativo conforme a normatividad anterior pero no reconocen retroactivo 60 días después de la radicación de documentos.*

6.2.2. *Radicación de documentos **a partir del 01/ENE/02**, pero cumplieron con los requisitos con anterioridad a esa fecha y no reconocen retroactivo 60 días después de la radicación de documentos.*

6.2.3.- *Radicación de documentos **entre el 01/ENE/02 y el 11/ABR/05**; cumplen con los requisitos entre estas fechas, y no reconocen retroactivo 60 días después de la radicación de documentos.*

6.2.4.- *Radicación de documentos **posteriores al 11/ABR/05**, pero cumplen con los requisitos antes de esa fecha, y no reconocen retroactivo 60 días después de la radicación de documentos.*

7.- Proyecto de Decreto modificatorio del Decreto 1095 del 2005

En la tarde de hoy se nos ha dado a conocer el proyecto de Decreto que propone **modificar los artículos 2º, 3º y 5º del Decreto 1095 del 2005**, enviado por el Gobierno Nacional a la Federación Colombiana de Educadores-FECODE-, el cual recoge algunas observaciones hechas por la FECODE en las reuniones sostenidas con funcionarios del gobierno nacional.

De este proyecto podemos reseñar brevemente lo siguiente:

7.1.- Se mantiene la norma que ordena tramitar las solicitudes de ascenso, **previa disponibilidad presupuestal**, en abierta oposición a la Sentencia **C-423/05**.

7.2.- Se consagra que las solicitudes de ascenso radicadas con posterioridad al 1º de enero del 2002, pero que hayan cumplido con los requisitos establecidos en la legislación anterior a esa fecha, serán ascendidos conforme al **Decreto 2277 de 1979**.

Reconoce el gobierno nacional que estaba violando el principio de los derechos adquiridos, a los docentes y directivos docentes que se encuentran en esta franja.

7.3.- De los requisitos para ascender en el Escalafón Nacional Docente, el gobierno nacional reconoce que no se puede **augmentar un (1) año más** de permanencia en el grado 10, para ascender al grado 11 y reconoce igualmente que no se le puede **exigir un (1) año más** de permanencia en el grado 8 al profesional con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación, para ascender al grado 9.



De lo anterior podemos decir que no es ninguna concesión la que hace el gobierno nacional, sino por el contrario es el reconocimiento que desbordó las facultades reglamentarias en el primer caso y el acatamiento a las decisiones ordenadas por la Corte Constitucional en la Sentencia **C-973/01** en el segundo caso.

7.4.- Consideramos lesiva la parte nueva que señala “y solo se realizará el reconocimiento de aquellos derechos que no hayan prescrito”, por cuanto la culpa en recibir, tramitar, reconocer el ascenso y expedir el Decreto Reglamentario es del gobierno nacional y no de los docentes y directivos docentes. Además conforme al **Decreto 2277 de 1979** se tienen créditos y/o tiempos acumulados.

8.- ARTÍCULOS DEL DECRETO 1278 DEL 2002 DECLARADOS INEXEQUIBLES.

A manera de información y como aporte a la discusión que sobre el tema se llevará a continuación, relacionamos los artículos que han sido declarados inexecutable por la Corte Constitucional:

ART. 7. Ingreso al Servicio Educativo Estatal; C-1169/04

ART. 9. Etapas del Concurso. Parágrafo: Parcial; C-734/03

ART. 24. Exclusión del Escalafón. Parágrafo: Parcial; C-313/03

ART. 41. Deberes de los Docentes y Directivos Docentes; C 1157/03

ART. 42. Prohibiciones; C-734/03

ART. 43. Abandono del Cargo; C-734/03

ART. 44. Inhabilidades; C-734/03

ART. 45. Incompatibilidades; C-1157/03

ART. 46. Salarios y Prestaciones: Parcial; C-1169/04

ART. 61. Vacaciones; C-313/03

ART. 62. Suspensión en el Cargo; C-1157/03

9.- ACCIONES A SEGUIR

Para este Taller Jurídico traíamos la propuesta de demandar el **Decreto 1095 del 2005** en varios de sus artículos, pero dada la nueva situación presentada con el proyecto de Decreto presentado por el Gobierno Nacional a la FECODE, preferimos esperar el análisis profundo que del mismo se haga.

Cordialmente,

MARCO A. MANZANO VÁSQUEZ
Abogado

ORGANIZACIÓN MANZANO Y RIVEROS LTDA.