

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos del concepto de violación

La Corte ha sostenido que el actor tiene una carga mínima en el planteamiento de un verdadero debate de constitucionalidad, a partir del cual surja la competencia de la Corte para pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma. Tal exigencia tiene una dimensión sustancial, en cuanto que la acción pública de inconstitucionalidad tiene como propósito permitir, en primer lugar, que quien se vea afectado por una norma que considera inconstitucional pueda acudir a la Corte para que se declare su inexecutable, y en segundo lugar, que cualquier ciudadano, aún sin tener un interés en concreto derivado de la aplicación de una norma, y con el sólo propósito de preservar la supremacía de la Constitución y la integridad del ordenamiento jurídico, acuda a la Corte con el mismo propósito. Pero en cualquier caso es un presupuesto del derecho a la acción de inconstitucionalidad que quien la formule aliente una pretensión seria de inconstitucionalidad que pueda comunicar, así sea de manera sucinta al juez constitucional.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Formulación de verdaderos cargos/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Carga correlativa a presentación

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos mínimos

DECRETO REGLAMENTARIO-Competencia del Consejo de Estado/DECRETO LEY-Competencia de la Corte Constitucional

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Cargo no se predica de disposición acusada

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Mínimo esfuerzo argumentativo

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ausencia de requisitos del concepto de violación

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cargo por vulneración del Estado Social de Derecho

Referencia: expediente D-4146

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto 1278 de 2002, “por el cual se expide el estatuto de profesionalización docente”.

Accionante: Andrés de Zubiría Samper

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de enero de dos mil tres (2003).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Andrés de Zubiría Samper, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandó la inexequibilidad total del Decreto 1278 de 2002, “por el cual se expide el estatuto de profesionalización docente”.

La Corte mediante auto de julio doce (12) de 2002, proferido por el Despacho del magistrado sustanciador, admitió la demanda y ordenó comunicarla al Presidente de la República, al Ministro de Educación Nacional, al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública y al Presidente de la Federación Colombiana de Educadores (FECODE) para que intervengan impugnando o defendiendo la disposición acusada.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMAS ACUSADAS

El texto de la disposición demandada es el que se cita a continuación:

Decreto 1278 de 2002

Diario Oficial 44.840

(Junio 19)

Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias

conferidas por el artículo 111 de la ley 715 de 2001,

DECRETA

Capítulo I.

Objeto, aplicación y alcance.

Artículo 1. Objeto. El presente decreto tiene por objeto establecer el Estatuto de Profesionalización Docente que regulará las relaciones del Estado con los educadores a su servicio, garantizando que la docencia sea ejercida por educadores idóneos, partiendo del reconocimiento de su formación, experiencia, desempeño y competencias como los atributos esenciales que orientan todo lo referente al ingreso, permanencia, ascenso y retiro del servidor docente y buscando con ello una educación con calidad y un desarrollo y crecimiento profesional de los docentes.

Artículo 2. Aplicación. Las normas de este Estatuto se aplicarán a quienes se vinculen a partir de la vigencia del presente decreto para desempeñar cargos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) o media, y a quienes sean asimilados de conformidad con lo dispuesto en esta misma norma.

Los educadores estatales ingresarán primero al servicio, y si superan satisfactoriamente el período de prueba se inscribirán en el Escalafón Docente, de acuerdo con lo dispuesto en este decreto.

Artículo 3. Profesionales de la Educación. Son profesionales de la educación las personas que poseen título profesional de licenciado en educación expedido por una institución de educación superior; los profesionales con título diferente, legalmente habilitados para ejercer la función docente de acuerdo con lo dispuesto en este decreto; y los normalistas superiores.

Artículo 4. Función docente. La función docente es aquella de carácter profesional que implica la realización directa de los procesos sistemáticos de enseñanza – aprendizaje, lo cual incluye el diagnóstico, la planificación, la ejecución y la evaluación de los mismos procesos y sus resultados, y de otras actividades educativas dentro del marco del proyecto educativo institucional de los establecimientos educativos.

La función docente, además de la asignación académica, comprende también las actividades curriculares no lectivas, el servicio de orientación estudiantil, la atención a la comunidad, en especial de los padres de familia de los educandos; las actividades de actualización y perfeccionamiento pedagógico; las actividades de planeación y evaluación institucional; otras actividades formativas, culturales y deportivas, contempladas en el proyecto educativo institucional; y las actividades de dirección, planeación, coordinación, evaluación, administración y programación relacionadas directamente con el proceso educativo.

Las personas que ejercen la función docente se denominan genéricamente educadores, y son docentes y directivos docentes.

Artículo 5. Docentes. Las personas que desarrollan labores académicas directa y personalmente con los alumnos de los establecimientos educativos en su proceso enseñanza aprendizaje se denominan docentes. Estos también son responsables de las actividades curriculares no lectivas complementarias de la función docente de aula, entendidas como administración del proceso educativo, preparación de su tarea académica, investigación de asuntos pedagógicos, evaluación, calificación, planeación, disciplina y formación de los alumnos, reuniones de profesores, dirección de grupo, actividades formativas, culturales y deportivas, atención a los padres de familia y acudientes, servicio de orientación estudiantil y actividades vinculadas con organismos o instituciones del sector que incidan directa o indirectamente en la educación.

Artículo 6. Directivos docentes. Quienes desempeñan las actividades de dirección, planeación, coordinación, administración, orientación y programación en las instituciones educativas se denominan directivos docentes, y son responsables del funcionamiento de la organización escolar.

Los cargos de directivos docentes estatales serán: director rural de preescolar y básica primaria; rector de institución educativa en educación preescolar y básica completa y/o educación media; y coordinador.

El rector y el director rural tienen la responsabilidad de dirigir técnica, pedagógica y administrativamente la labor de un establecimiento educativo. Es una función de carácter profesional que, sobre la base de una formación y experiencia específica, se ocupa de lo atinente a la planeación, dirección, orientación, programación, administración y supervisión

de la educación dentro de una institución, de sus relaciones con el entorno y los padres de familia, y que conlleva responsabilidad directa sobre el personal docente, directivo docente a su cargo, administrativo y respecto de los alumnos.

El coordinador auxilia y colabora con el rector en las labores propias de su cargo y en las funciones de disciplina de los alumnos o en funciones académicas o curriculares no lectivas.

Capítulo II.

Requisitos y procedimientos para ingresar al servicio educativo estatal y clases de nombramiento.

Artículo 7. Ingreso al servicio educativo estatal. A partir de la vigencia de este decreto, para ingresar al servicio educativo estatal se requiere poseer título de licenciado o profesional expedido por una institución de educación superior debidamente reconocida por el Estado o título de normalista superior y, en ambos casos, superar el concurso de méritos que se cite para tal fin, debiendo ejercer la docencia en el nivel educativo y en el área de conocimiento de su formación.

Quienes posean título de normalista superior expedido por una escuela normal superior reestructurada, expresamente autorizada por el Ministerio de Educación Nacional, podrán ejercer la docencia en educación primaria o en educación preescolar.

Parágrafo. El Gobierno Nacional determinará los casos y términos en que, por tratarse de zonas de difícil acceso, poblaciones especiales o áreas de formación técnicas o deficitarias, puedan vincularse provisionalmente al servicio educativo personas sin los títulos académicos mínimos señalados en este artículo, pero sin derecho a inscribirse en el escalafón docente.

Artículo 8. Concurso para ingreso al servicio educativo estatal. El concurso para ingreso al servicio educativo estatal es el proceso mediante el cual, a través de la evaluación de aptitudes, experiencia, competencias básicas, relaciones interpersonales y condiciones de personalidad de los aspirantes a ocupar cargos en la carrera docente, se determina su inclusión en el listado de elegibles y se fija su ubicación en el mismo, con el fin de garantizar disponibilidad permanente para la provisión de vacantes que se presenten en cualquier nivel,

cargo o área de conocimiento dentro del sector educativo estatal.

Artículo 9. Etapas del concurso para ingresar al servicio educativo estatal. Cuando no exista listado de elegibles respectivo, la entidad territorial certificada convocará a concurso público y abierto para cargos docentes y directivos docentes, el cual se realizará según reglamentación que establezca el Gobierno Nacional, y tendrá las siguientes etapas:

- a. Convocatoria.
- b. Inscripciones y presentación de la documentación.
- c. Verificación de requisitos y publicación de los admitidos a las pruebas.
- d. Selección mediante prueba de aptitudes y competencias básicas. Tiene por objeto la escogencia de los aspirantes más idóneos que harán parte del correspondiente listado de elegibles.
- e. Publicación de resultados de selección por prueba de aptitud y competencias básicas.
- f. Aplicación de la prueba psicotécnica, la entrevista y valoración de antecedentes.
- h. Publicación de resultados.
- i. Listado de elegibles por nivel educativo y área de conocimiento, en orden descendente de puntaje para cada uno de ellos.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará de manera general el contenido y los procedimientos de cada una de las etapas del concurso, la elaboración de las pruebas de selección y señalará los puntajes correspondientes para la selección y clasificación, determinando cuáles de ellas admiten recursos y su procedimiento.

Artículo 10. Requisitos especiales para los directivos docentes. Para participar en los concursos para cargos directivos docentes de los establecimientos educativos, los aspirantes deben acreditar los siguientes requisitos:

- a. Para director de educación preescolar y básica primaria rural: Título de normalista superior, o de licenciado en educación o de profesional, y cuatro (4) años de experiencia

profesional.

b. Para coordinador: Título de licenciado en educación o título profesional, y cinco (5) años de experiencia profesional.

c. Para rector de institución educativa con educación preescolar y básica completa y/o educación media: Título de licenciado en educación o título profesional, y seis (6) años de experiencia profesional.

Parágrafo. El Gobierno Nacional establecerá los perfiles para cada uno de los cargos directivos y el tipo de experiencia profesional que será tomada en cuenta para estos concursos.

Artículo 11. Provisión de cargos. Cuando se produzca una vacante en un cargo docente o directivo docente, el nominador deberá proveerla mediante acto administrativo con quien ocupe el primer lugar en el respectivo listado de elegibles del concurso. Sólo en caso de no aceptación voluntaria de quien ocupe el primer lugar, se podrá nombrar a los siguientes en estricto orden de puntaje y quien rehuse el nombramiento será excluido del correspondiente listado.

Parágrafo. Los listados de elegibles tendrán una vigencia de dos (2) años, contados a partir de su publicación.

Artículo 12. Nombramiento en período de prueba. La persona seleccionada por concurso abierto para un cargo docente o directivo docente será nombrada en período de prueba hasta culminar el correspondiente año escolar en el cual fue nombrado, siempre y cuando haya desempeñado el cargo por lo menos durante cuatro (4) meses.

Al terminar el año académico respectivo, la persona nombrada en periodo de prueba será sujeto de una evaluación de desempeño laboral y de competencias. Aprobado el período de prueba por obtener calificación satisfactoria en las evaluaciones, el docente o directivo docente adquiere los derechos de carrera y deberá ser inscrito en el Escalafón Docente, de acuerdo con lo dispuesto en el presente decreto.

Parágrafo 1. Los profesionales con título diferente al de licenciado en educación, deben acreditar, al término del período de prueba, que cursan o han terminado un postgrado en

educación, o que han realizado un programa de pedagogía bajo la responsabilidad de una institución de educación superior, de acuerdo con la reglamentación que al respecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2. Quienes no superen el período de prueba serán separados del servicio, pudiéndose presentar de nuevo a concurso cuando haya otra convocatoria.

Artículo 13. Nombramientos provisionales. Cuando se trate de proveer transitoriamente empleos docentes, los nombramientos deben realizarse en provisionalidad con personal que reúna los requisitos del cargo, en los siguiente casos:

a. En vacantes de docentes cuyos titulares se encuentren en situaciones administrativas que impliquen separación temporal, el nombramiento provisional será por el tiempo que dure la respectiva situación administrativa. En este caso deberá hacerse uso del listado de elegibles vigente y su no aceptación no implica la exclusión del mismo.

b. En vacantes definitivas, el nombramiento provisional será hasta cuando se provea el cargo en período de prueba o en propiedad, de acuerdo con el listado de elegibles producto del concurso.

Parágrafo. Los educadores contratados por órdenes de prestación de servicio que tienen el derecho a ser vinculados en provisionalidad en virtud del artículo 38 de la Ley 715 de 2001, serán regidos por las normas de este Estatuto y, por ende, nombrados provisionalmente de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, en los cargos vacantes de la planta de personal que fije la Nación en ejercicio de su competencia especial dada por el artículo 40 de la Ley 715 de 2001.

Para ser vinculados en propiedad y gozar de los derechos de carrera deben superar el concurso de méritos y obtener evaluación satisfactoria del período de prueba, de acuerdo con lo dispuesto en este decreto.

Artículo 14. Encargos. Hay encargo cuando se designa temporalmente a una persona ya vinculada en propiedad al servicio, para asumir otro empleo vacante por falta temporal o definitiva de su titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo.

Los cargos directivos docentes vacantes de manera temporal, podrán ser provistos por

encargo con personal inscrito en carrera, mientras dure la situación administrativa del titular. Y en caso de vacante definitiva, podrá suplirse por encargo mientras se surte el proceso de selección y se provee de manera definitiva.

Artículo 15. Prohibición. No se podrá proveer por nombramiento provisional o por encargo un cargo directivo o docente vacante de manera definitiva, cuando exista listado de elegibles vigente para el correspondiente nivel o área de conocimiento: Quien lo hiciere responderá disciplinaria y patrimonialmente por ello.

Una vez agotado el listado de elegibles se deberá convocar a nuevo concurso dentro de los cuatro (4) meses siguientes.

Capítulo III.

Carrera y Escalafón Docente.

Artículo 16. Carrera docente. La carrera docente es el régimen legal que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector estatal. Se basa en el carácter profesional de los educadores; depende de la idoneidad en el desempeño de su gestión y de las competencias demostradas; garantiza la igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos para el efecto; y considera el mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia, la promoción en el servicio y el ascenso en el Escalafón.

Artículo 17. Administración y Vigilancia de la carrera docente. La carrera docente se orientará a atraer y a retener los servidores más idóneos, a promover el desarrollo profesional y el mejoramiento continuo de los educadores y a procurar una justa remuneración, requiriendo al mismo tiempo una conducta intachable y un nivel satisfactorio de desempeño y competencias. Será administrada y vigilada por las entidades territoriales certificadas, las cuales, a su vez, conocerán en primera instancia de las reclamaciones que se presenten en relación con la aplicación de la carrera. La segunda instancia corresponderá a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Artículo 18. Ingreso a la carrera. Gozarán de los derechos y garantías de la carrera docente los educadores estatales que sean seleccionados mediante concurso, superen satisfactoriamente el período de prueba, y sean inscritos en el Escalafón Docente.

Artículo 19. Escalafón Docente. Se entiende por Escalafón Docente el sistema de clasificación de los docentes y directivos docentes estatales de acuerdo con su formación académica, experiencia, responsabilidad, desempeño y competencias, constituyendo los distintos grados y niveles que pueden ir alcanzando durante su vida laboral y que garantizan la permanencia en la carrera docente con base en la idoneidad demostrada en su labor y permitiendo asignar el correspondiente salario profesional.

La idoneidad encierra el conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes, aptitudes, rendimiento y valores que se consideran imprescindibles para el desempeño de la función docente.

Artículo 20. Estructura del Escalafón Docente. El Escalafón Docente estará conformado por tres (3) grados. Los grados se establecen con base en formación académica. Cada grado estará compuesto por cuatro (4) niveles salariales (A-B-C-D).

Quienes superen el período de prueba se ubicarán en el Nivel Salarial A del correspondiente grado, según el título académico que acrediten; pudiendo ser reubicados en el nivel siguiente o ascender de grado, después de tres (3) años de servicio, siempre y cuando obtengan en la respectiva evaluación de competencias el puntaje indicado para ello, según lo dispuesto en el artículo 36 del presente decreto.

Artículo 21. Requisitos para inscripción y ascenso en el Escalafón Docente. Establécense los siguientes requisitos para la inscripción y ascenso de los docentes o directivos docentes estatales en los distintos grados del Escalafón Docente:

Grado Uno: a) Ser normalista superior.

b) Haber sido nombrado mediante concurso.

c) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba.

b) Haber sido nombrado mediante concurso.

c) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno.

Grado Tres: a) Ser Licenciado en Educación o profesional.

b) Poseer título de maestría o doctorado en un área afín a la de su especialidad o desempeño, o en un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza – aprendizaje de los estudiantes.

c) Haber sido nombrado mediante concurso.

d) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno o Dos.

Parágrafo. Quien reúna los requisitos de los Grados Dos o Tres puede aspirar a inscribirse directamente a uno de éstos grados, previa superación de la evaluación del período de prueba.

Una vez inscrito, se considera ascenso pasar de un grado a otro dentro del Escalafón Docente, previa acreditación de requisitos y superación de las correspondientes evaluaciones de desempeño y de competencias, y existencia de disponibilidad presupuestal.

Artículo 22. Escalafón de Directivos Docentes. Los Directivos Docentes, una vez superado el concurso respectivo y la evaluación del período de prueba, serán inscritos en el Escalafón Docente en el grado que les corresponda de acuerdo con el título que acrediten, o conservarán el grado que tenían, en caso de que provengan de la docencia estatal y estén ya inscritos en el Escalafón Docente.

La promoción a cada uno de los cargos Directivos Docentes estará representada por una mejor remuneración, de acuerdo con lo dispuesto por el Gobierno Nacional en el decreto de salarios.

Artículo 23. Inscripción y Ascenso en el Escalafón Docente. En cada entidad territorial certificada existirá una repartición organizacional encargada de llevar el registro de inscripción y ascenso en el Escalafón de los docentes y directivos docentes estatales, con las correspondientes evaluaciones y los documentos de soporte para cada grado y nivel salarial, comunicando a la dependencia que se encargue de las novedades de nómina cada vez que se presente una modificación de los mismos.

Los ascensos en el Escalafón y la reubicación en un nivel salarial superior procederán cuando la entidad territorial certificada convoque a evaluación de competencias y se obtenga el puntaje establecido en el artículo 36 de este decreto. Dicha convocatoria establecerá el monto de la disponibilidad presupuestal para efectos de ascenso y reubicación salarial. No podrán realizarse ascensos y reubicación que superen dicha disponibilidad.

Artículo 24. Exclusión del Escalafón. La exclusión del Escalafón Docente procederá por una de las siguientes causales:

- a. Por las causales genéricas de retiro del servicio.
- b. Por evaluación de desempeño no satisfactoria, de acuerdo con lo dispuesto en el presente decreto.

Parágrafo. La exclusión del Escalafón Docente por evaluación no satisfactoria trae como consecuencia el retiro del servicio, y se efectuará por el nominador mediante acto motivado, el cual no será susceptible de los recursos de la vía gubernativa, por tratarse de un acto de ejecución.

Artículo 25. Reingreso al servicio y al Escalafón Docente. El docente o directivo docente que sea destituido del cargo y excluido del Escalafón Docente por orden judicial o por fallo disciplinario, sólo podrá reingresar al servicio una vez haya transcurrido el tiempo de la inhabilidad impuesto en la respectiva decisión, o en un tiempo no menor a los tres (3) años, contados desde la ejecutoria del acto de destitución, en caso de que no se haya fijado término de inhabilidad, y deberá volver a someterse a concurso de ingreso y a período de prueba antes de volver a ser inscrito en el Escalafón Docente, en el grado que le corresponda de acuerdo con el título académico que acredite; iniciando de nuevo en el Nivel Salarial A del correspondiente grado.

El docente que sea retirado del servicio por no superar la evaluación del período de prueba, podrá presentarse a concurso en la siguiente convocatoria y, en caso de ser nombrado, ingresará de nuevo a período de prueba.

El docente que sea excluido del Escalafón Docente y retirado del servicio por obtener calificación no satisfactoria en evaluación de desempeño, podrá concursar en la siguiente

convocatoria, debiendo someterse de nuevo a período de prueba, y en caso de que la supere, será inscrito nuevamente en el Escalafón Docente, en el grado que le corresponda de acuerdo con el título académico que acredite, pero iniciando en el Nivel Salarial A.

El directivo docente que no supere el período de prueba, o que obtenga calificación no satisfactoria en evaluación de desempeño, o que voluntariamente no desee continuar en tal cargo, será regresado a una vacante de docente si venía vinculado al servicio estatal y se encontraba inscrito en el Escalafón Docente, conservando el grado y el nivel que tenía. Dicho tiempo de servicio de directivo se contabilizará para realización de evaluación de competencias y superación de nivel salarial o de grado. Si no estaba vinculado a la docencia estatal antes de ocupar el cargo directivo, será excluido del Escalafón Docente y retirado del servicio.

Capítulo IV.

Evaluación.

Artículo 26. Evaluación. El ejercicio de la carrera docente estará ligado a la evaluación permanente. Los profesionales de la educación son personalmente responsables de su desempeño en la labor correspondiente, y en tal virtud deberán someterse a los procesos de evaluación de su labor.

La evaluación verificará que en el desempeño de sus funciones, los servidores docentes y directivos mantienen niveles de idoneidad, calidad y eficiencia que justifican la permanencia en el cargo, los ascensos en el Escalafón y las reubicaciones en los niveles salariales dentro del mismo grado.

Los superiores inmediatos y los superiores jerárquicos prestarán el apoyo que se requiera para estos efectos y suministrarán toda la información que posean sobre el desempeño de los docentes y directivos que deban ser evaluados.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el sistema de evaluación de los docentes y directivos docentes, para cada grado y nivel salarial, teniendo en cuenta los criterios y parámetros establecidos en el presente decreto.

Artículo 27. Tipos de evaluación. Existirán por lo menos los siguientes tipos de evaluación:

- a. Evaluación de período de prueba.
- b. Evaluación ordinaria periódica de desempeño anual.
- c. Evaluación de competencias.

Artículo 28. Objetivos de la evaluación. La evaluación tiene como objetivos:

- a. Estimular el compromiso del educador con su desarrollo profesional, su rendimiento y la capacitación continua, en búsqueda del mejoramiento de la calidad de la educación.
- c. Medir la actualización pedagógica y los conocimientos específicos, con el fin de detectar necesidades de capacitación y recomendar métodos que mejoren el rendimiento en su desempeño.
- d. Estimular el buen desempeño en el ejercicio de la función docente mediante el reconocimiento de estímulos o incentivos.
- e. Establecer sobre bases objetivas cuáles docentes y directivos docentes deben permanecer en el mismo grado y nivel salarial o ser ascendidos, reubicados en el nivel salarial siguiente, o separados del servicio, por no alcanzar los niveles mínimos de calidad exigidos para el desempeño de las funciones a su cargo.

Artículo 29. Principios de la evaluación. Las distintas evaluaciones se sujetarán a los siguientes principios:

- a. Objetividad: prescindencia de criterios subjetivos en las calificaciones asignadas.
- b. Confiabilidad: validez de los instrumentos en función de los objetivos de la evaluación.
- c. Universalidad: Analogía de los criterios de evaluación para funciones equivalentes, sin perjuicio de resguardar las especificidades correspondientes.
- d. Pertinencia: distribución razonable de las calificaciones en diferentes posiciones que permitan distinguir adecuadamente desempeños inferiores, medios y superiores.
- e. Transparencia: amplio conocimiento por parte de los docentes evaluados de los

instrumentos, criterios y procedimientos de evaluación.

f. Participación: En el proceso de evaluación de desempeño participarán distintos actores incluyendo las autoridades educativas, los superiores, los colegas, el consejo directivo, los padres de familia y los estudiantes.

g. Concurrencia: La evaluación del desempeño de los educadores concurrirá con el resultado de logros de los alumnos, y en el caso de los directivos concurrirá con los resultados de la institución.

Artículo 30. Alcance de la evaluación. La evaluación de los docentes y directivos docentes comprenderá al menos la preparación profesional, el compromiso y competencias, la aplicación al trabajo, y medirá de manera objetiva la responsabilidad profesional y funcional; la formación o perfeccionamiento alcanzado; la calidad de desempeño; la capacidad para alcanzar los logros, los estándares o los resultados de sus estudiantes, y los méritos excepcionales.

Artículo 31. Evaluación de período de prueba. Al término de cada año académico se realizará una evaluación de período de prueba, que comprenderá desempeño y competencias específicas, y a la cual deberán someterse los docentes y directivos docentes que se hayan vinculado durante dicho año, siempre y cuando hayan estado sirviendo el cargo por un período no menor a los cuatro (4) meses durante el respectivo año; de lo contrario, deberán esperar hasta el año académico siguiente.

Los docentes y directivos docentes que obtengan una calificación igual o superior al sesenta por ciento (60%) en la evaluación de desempeño y de competencias del período de prueba, la cual se considera satisfactoria, serán inscritos en el Escalafón Docente, en el grado que les corresponda de acuerdo con los títulos académicos que acrediten, según lo dispuesto en el artículo 21 de este decreto.

Los docentes que obtengan una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) en la evaluación de desempeño o en competencias, serán retirados del servicio.

Los directivos docentes que obtengan una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) en desempeño o en competencias en la evaluación del período de prueba, si se encontraban

inscritos en el Escalafón Docente, serán regresados a la docencia una vez exista vacante. Si no se encontraban inscritos, serán retirados del servicio.

Parágrafo. Quien sin justa causa no se presente a una evaluación de período de prueba será retirado del servicio, a menos que provenga del servicio docente estatal, en cuyo caso será reubicado en la docencia y devengará el salario que corresponda a dicho cargo, de acuerdo con el grado y nivel salarial que poseía.

Artículo 32. Evaluación de desempeño. Entiéndese por evaluación de desempeño la ponderación del grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades inherentes al cargo que desempeña el docente o directivo y al logro de los resultados.

Será realizada al terminar cada año escolar a los docentes o directivos que hayan servido en el establecimiento por un término superior a tres (3) meses durante el respectivo año académico. El responsable es el rector o director de la institución y el superior jerárquico para el caso de los rectores o directores.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la evaluación de desempeño, los aspectos de la misma, y la valoración porcentual de cada uno de los instrumentos y de los evaluadores, de acuerdo con los artículos siguientes.

Artículo 33. Instrumentos de evaluación de desempeño. Para evaluar el desempeño de los docentes y directivos docentes se podrán emplear entre otros, los siguientes instrumentos de evaluación: pautas para observación de clases y de prácticas escolares; instrumentos para evaluaciones de superiores y colegas; encuestas para evaluación de los padres y estudiantes; criterios para el análisis de información sobre logros de los estudiantes; evaluación del consejo directivo; autoevaluación del docente y del directivo docente; evaluación de los directivos por parte de los docentes.

Artículo 34. Aspectos a evaluar en el desempeño. Los instrumentos de evaluación de desempeño estarán diseñados de forma tal que permitan una valoración de los siguientes aspectos de los docentes evaluados: dominio de estrategias y habilidades pedagógicas y de evaluación; manejo de la didáctica propia del área o nivel educativo de desempeño; habilidades en resolución de problemas; nivel de conocimiento y habilidades relacionadas con el plan de estudios de la institución; actitudes generales hacia los alumnos; manejo de

las relaciones del grupo; trato y manejo de la disciplina de los alumnos; sentido de compromiso institucional; preocupación permanente por el mejoramiento de la calidad de la educación; logro de resultados.

Parágrafo. Para los directivos se expedirá una reglamentación especial sobre las áreas de desempeño a evaluar, las cuales den cuenta por lo menos de: su liderazgo; eficiencia; organización del trabajo; resultados de la institución educativa, medida de acuerdo con los índices de retención y promoción de los alumnos y con los resultados de la evaluación externa de competencias básicas de los estudiantes, que se realizará cada tres (3) años.

Artículo 35. Evaluación de competencias. La competencia es una característica subyacente en una persona causalmente relacionada con su desempeño y actuación exitosa en un puesto de trabajo.

La evaluación de competencias será realizada cada vez que la correspondiente entidad territorial lo considere conveniente, pero sin que en ningún caso transcurra un término superior a seis (6) años entre una y otra. Se hará con carácter voluntario para los docentes y directivos docentes inscritos en el Escalafón Docente que pretendan ascender de grado en el Escalafón o cambiar de nivel en un mismo grado. Se hará por grados en el escalafón y por cargos directivos docentes. Debe permitir la valoración de por lo menos los siguientes aspectos: competencias de logro y acción; competencias de ayuda y servicio; competencias de influencia; competencias de liderazgo y dirección; competencias cognitivas; y competencias de eficacia personal.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional será responsable del diseño de las pruebas de evaluación de competencias y definirá los procedimientos para su aplicación, lo cual podrá hacerse a través de cualquier entidad pública o privada que considere idónea.

Artículo 36. Resultados y consecuencias de las evaluaciones de desempeño y de competencias. Las evaluaciones de desempeño y de competencias tendrán las siguientes consecuencias según sus resultados:

1. Evaluación ordinaria periódica de desempeño anual:

El docente que obtenga una calificación inferior al sesenta por ciento (60%), la cual se

considera no satisfactoria, durante dos (2) años consecutivos en evaluación de desempeño, será excluido del escalafón y, por lo tanto, retirado del servicio.

Los directivos docentes que obtengan una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) durante dos (2) años consecutivos, serán regresados a la docencia una vez exista vacante, si provenían de la docencia estatal; en cuyo caso percibirán el salario que corresponda a dicho cargo, de acuerdo con el grado y el nivel salarial que poseían. Si no provenían de la docencia estatal, serán excluidos del Escalafón Docente y retirados del servicio.

2. Evaluación de competencias:

Serán candidatos a ser reubicados en un nivel salarial superior, o a ascender en el escalafón docente, si reúnen los requisitos para ello, quienes obtengan más de 80% en la evaluación de competencias. Para las reubicaciones y ascensos se procederá en estricto orden de puntaje hasta el monto de las disponibilidades presupuestales anuales.

Parágrafo. Las evaluaciones de desempeño son susceptibles de los recursos de reposición y apelación, los cuales deben ser resueltas dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su presentación, por el inmediato superior y por el superior jerárquico respectivamente.

Capítulo V.

Derechos, deberes, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades.

Artículo 37. Derechos. Además de los contemplados en la Constitución, en la ley, en el Código Disciplinario Unico y en los reglamentos vigentes, para todos los servidores públicos, los docentes y directivos docentes al servicio del Estado tendrán los siguientes derechos:

- a. Ser estimulados para la superación y eficiencia mediante un sistema de remuneración acorde con su formación académica y desempeño, de acuerdo con lo dispuesto en este decreto.
- b. Asociarse libremente.
- c. Permanecer en los cargos y funciones mientras su trabajo y conducta sean enteramente satisfactorios y realizados conforme a las normas vigentes, no hayan llegado a la edad de

retiro forzoso o no se den las demás circunstancias previstas en la ley y en este decreto.

d. Participar en el gobierno escolar directamente o por medio de sus representantes en los órganos escolares.

e. Disfrutar de las licencias por enfermedad y maternidad de acuerdo con el régimen de seguridad social vigente.

Artículo 38. Formación y capacitación docente. La formación, capacitación, actualización y perfeccionamiento de los educadores en servicio debe contribuir de manera sustancial al mejoramiento de la calidad de la educación y a su desarrollo y crecimiento profesional, y estará dirigida especialmente a su profesionalización y especialización para lograr un mejor desempeño, mediante la actualización de conocimientos relacionados con su formación profesional, así como la adquisición de nuevas técnicas y medios que signifiquen un mejor cumplimiento de sus funciones.

Artículo 39. Principios y valores que fundamentan la profesión docente y el quehacer del educador. La profesión docente tiene su fundamento en el reconocimiento de la dignidad de todo ser humano y sus derechos fundamentales, en el autodesarrollo, en la autonomía, en la comunicación y la solidaridad. Y su regulación debe explicitar y facilitar la práctica de sus valores propios, destacando por lo menos la responsabilidad, la honestidad, el conocimiento, la justicia, el respeto y la transparencia.

Artículo 40. Marco ético de la profesión docente. El ejercicio de la docencia tiene como fundamento la comprensión de la educación como bien público, como actividad centrada en los estudiantes y al servicio de la nación y de la sociedad. La profesión docente implica una práctica que requiere idoneidad académica y moral, posibilita el desarrollo y crecimiento personal y social del educador y del educando y requiere compromiso con los diversos contextos socio – culturales en los cuales se realiza.

Artículo 41. Deberes. Además de los deberes establecidos en la Constitución y la ley, y en especial en el Código Disciplinario Unico, para los servidores públicos, son deberes de los docentes y directivos docentes, los siguientes:

a. Buscar de manera permanente el incremento de la calidad del proceso de enseñanza –

aprendizaje y sus resultados, mediante la investigación, la innovación y el mejoramiento continuo, de acuerdo con el plan de desarrollo educativo de la correspondiente entidad territorial y el Proyecto Educativo Institucional del establecimiento donde labora.

b. Cumplir con el calendario, la jornada escolar y la jornada laboral, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

c. Educar a los alumnos en los principios democráticos y en el respeto a la ley y a las instituciones, e inculcar el amor a los valores históricos y culturales de la Nación.

d. Observar una conducta acorde con la función educativa y con los fines, objetivos, derechos, principios y criterios establecidos en la ley general de educación y en los planes educativos.

e. Mantener relaciones cordiales con los padres, acudientes, alumnos y compañeros de trabajo, promoviendo una firme vinculación y una cooperación vital entre la escuela y la comunidad y respetar a las autoridades educativas.

Artículo 42. Prohibiciones. Además de las prohibiciones establecidas en la Constitución y la ley, y en especial en el Código Disciplinario Unico, para los servidores públicos, a los docentes y directivos docentes les está prohibido:

a. Abandonar o suspender sus labores durante la jornada de trabajo sin justa causa o sin autorización previa de sus superiores.

b. Realizar propaganda o proselitismo político o religioso dentro de los centros educativos o lugares de trabajo.

c. Portar armas de cualquier clase durante el desempeño de sus labores o dentro de los centros educativos, o durante actividades extraescolares.

d. Aplicar a los alumnos cualquier forma de maltrato físico o psíquico que atente contra su dignidad, su integridad personal o el desarrollo de su personalidad.

e. Coartar el derecho de libre asociación de los demás educadores o estudiantes.

f. Utilizar los centros educativos para actividades ilícitas o no propias de la enseñanza, o para

vivienda sin la autorización correspondiente.

g. Vender objetos o mercancías a los alumnos o dentro del centro educativo en beneficio propio o de terceros, que no responda a proyectos institucionales .

h. Realizar actividades ajenas a sus funciones docentes en la jornada de trabajo.

i. Asistir al lugar de trabajo en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas narcóticas o estupefacientes.

j. Atentar o incitar a otros a atentar contra los bienes del establecimiento o bienes públicos o hacer uso indebido de las propiedades o haberes de la institución o del Estado puestos bajo su responsabilidad.

k. Desempeñar simultáneamente más de un empleo público o recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado.

l. Realizar o ejecutar con sus educandos acciones o conductas que atenten contra la libertad y el pudor sexual de los mismos, o acosar sexualmente a sus alumnos.

m. Manipular alumnos o padres de familia para obtener apoyos en causas personales o exclusivas de los docentes.

n. Ser elegido en un cargo de representación popular, a menos que haya renunciado al cargo docente o directivo con seis (6) meses de antelación a la elección respectiva.

o. Utilizar la evaluación de los alumnos para buscar provecho personal o de terceros.

El abandono del cargo conlleva la declaratoria de vacancia del mismo previo un proceso sumario en el que se garantice el derecho a la defensa. A su vez, la autoridad debe iniciar el correspondiente proceso disciplinario y proceder a la exclusión del Escalafón Docente.

Artículo 44. Inhabilidades. Además de las inhabilidades señaladas en la Constitución y la ley, especialmente en el Código Disciplinario Unico, para todos los servidores públicos, no podrán ejercer la docencia:

- a. Los educadores que padezcan enfermedad infecto contagiosa u otra que, previa valoración médica de la correspondiente entidad de previsión social, represente grave peligro para los educandos o les imposibilite para la docencia.
- b. Los educadores que no se encuentren en el pleno goce de sus facultades mentales, dictaminada por médico psiquiatra de la correspondiente entidad de previsión social.
- c. Los que habitualmente ingieran bebidas alcohólicas o que consuman drogas o sustancias no autorizadas o tengan trastornos graves de la conducta, de forma tal que puedan afectar el servicio.

Artículo 45. Incompatibilidades. Además de las establecidas en la Constitución y en las leyes para todos los servidores públicos, el ejercicio de cargos en el sector educativo estatal es incompatible con:

- a. El desempeño de cualquier otro cargo o servicio público retribuido.
- b. El goce de la pensión de jubilación, vejez, gracia o similares.

Capítulo VI.

Salarios, Incentivos, estímulos y compensaciones.

Artículo 46. Prohibiciones. El Gobierno Nacional, en desarrollo de la Ley 4ª de 1992, establecerá la escala única nacional de salarios y el régimen prestacional para los docentes escalafonados, de acuerdo con el grado y nivel que acrediten en el Escalafón Docente de conformidad con el presente decreto; y según el título que acrediten, para los docentes nombrados en provisionalidad o en período de prueba; lo mismo que las remuneraciones adicionales para los directivos docentes, de acuerdo con los niveles educativos y el tamaño de la institución educativa que dirijan.

El salario de ingreso a la carrera docente debe ser superior al que devengan actualmente los educadores regidos por el decreto-ley 2277 de 1979.

Artículo 47. Estímulos y compensaciones. Además de los estímulos establecidos por la ley, el decreto de salarios que expida el Gobierno Nacional, podrá establecer compensaciones

económicas, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

Artículo 48. Estímulos a la especialización, a la investigación, y a la innovación. En aquellas entidades territoriales donde exista carencia de docentes especializados en determinadas áreas del conocimiento, podrán concederse estímulos a los docentes vinculados, especialmente a los normalistas, que deseen cursar estudios universitarios de profesionalización o especialización en dichas áreas, a través de comisiones de estudio o pasantías. Así mismo, podrán estimularse las investigaciones o escritos que interesen al sector educativo, innovaciones educativas o experiencias significativas en el aula que contribuyan al mejoramiento de la calidad de la educación.

Artículo 49. Reglamentaciones. El Gobierno Nacional, en el marco de la ley y de conformidad con el decreto de salarios, expedirá reglamentaciones para regular los estímulos, incentivos y compensaciones de que trata este decreto, que en ningún caso constituirán factor salarial para ningún efecto legal, estableciendo periodicidades, cuantías, formas, número de beneficiarios, condiciones y garantías, considerando los principios de igualdad, transparencia, objetividad, méritos y buen servicio, y sólo podrán concederse si tienen las correspondientes apropiaciones presupuestales.

El Gobierno Nacional podrá establecer otros incentivos, de acuerdo con la ley.

Capítulo VII.

Situaciones Administrativas

Artículo 50. Situaciones administrativas. Los docentes o directivos docentes pueden hallarse en alguna de las siguientes situaciones administrativas:

- a. En servicio activo, que comprende el desempeño de sus funciones, el encargo y la comisión de servicios.
- b. Separados temporalmente del servicio o de sus funciones, esto es, en comisión de estudios, en comisión de estudios no remunerada, en comisión para ocupar cargo de libre nombramiento o remoción, en licencia, en uso de permiso, en vacaciones, suspendidos por medida penal o disciplinaria, o prestando servicio militar.

c. Retirados del servicio.

Artículo 51. Servicio activo. El educador se encuentra en servicio activo cuando ejerce las funciones propias del cargo del cual ha tomado posesión, o cuando se encuentra en comisión de servicios o en encargo.

El Gobierno Nacional establecerá la asignación académica de los docentes de acuerdo con los niveles y ciclos educativos.

Artículo 52. Traslados. Se produce traslado cuando se provee un cargo docente o directivo docente vacante definitivamente, con un educador en servicio activo que ocupa en propiedad otro con funciones afines y para el cual se exijan los mismos requisitos aunque sean de distintas entidades territoriales.

Artículo 53. Modalidades de traslado. Los traslados proceden:

a. Discrecionalmente por la autoridad competente, cuando para la debida prestación del servicio se requiera el traslado de un docente o directivo docente dentro del mismo distrito o municipio, o dentro del mismo departamento cuando se trate de municipios no certificados, con el fin de garantizar un servicio continuo, eficaz y eficiente.

b. Por razones de seguridad debidamente comprobadas.

c. Por solicitud propia.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará las modalidades de traslado y las condiciones para hacerlas efectivas, teniendo en cuenta que los traslados prevalecerán sobre los listados de elegibles del concurso dentro de la respectiva entidad territorial certificada; que deben responder a criterios de igualdad, transparencia, objetividad y méritos, tanto en relación con sus condiciones de ingreso al servicio y a la carrera docente, como en el desempeño de sus funciones y en las evaluaciones de competencias; y que el traslado por razones de seguridad debe prevalecer sobre cualquier otra modalidad de provisión de los empleos de carrera docente.

Artículo 54. Comisión de servicios. La autoridad competente puede conferir comisión de servicios a un docente o directivo docente para ejercer temporalmente las funciones propias

de su cargo en lugares diferentes a la sede habitual de su trabajo o para atender transitoriamente actividades oficiales inherentes al empleo de que es titular, como reuniones, conferencias, seminarios, investigaciones.

Puede dar lugar al pago de viáticos y gastos de transporte conforme a las disposiciones legales sobre la materia. El salario y las prestaciones sociales del educador comisionado serán las asignadas al respectivo cargo.

En el acto administrativo que confiera la comisión deberá expresarse su duración que podrá ser hasta por treinta (30) días, prorrogables por razones del servicio y por una sola vez hasta por treinta (30) días más, a menos que, a juicio de la autoridad nominadora la naturaleza de la comisión exija necesariamente una duración mayor.

No puede haber comisiones de servicio de carácter permanente y no es una forma de provisión de cargos vacantes.

Artículo 55. Comisión de estudios. Las entidades territoriales podrán regular las comisiones de estudio para los docentes y directivos docentes estatales, como un estímulo o incentivo, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 48 y 49 de este decreto, pudiendo también conceder comisiones no remuneradas, hasta por un término máximo de dos (2) años, y teniendo en cuenta que en este tipo de comisiones no podrán pagarse viáticos.

Las comisiones de estudio remuneradas sólo podrán concederse previa expedición del correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal y no se tiene derecho a reclamar posteriormente vacaciones por dicho tiempo y debe laborar en la correspondiente entidad territorial por lo menos el doble del tiempo de la duración de la comisión.

Artículo 56. Comisión para ocupar un cargo de libre nombramiento y remoción. A los docentes y directivos docentes inscritos en el Escalafón Docente se les podrá conceder comisión hasta por tres (3) años para ocupar un cargo de libre nombramiento y remoción, para el cual hayan sido designados en la misma entidad a la cual se encuentren vinculados o en otra.

Mientras se esté en esta comisión, el tiempo de servicio no se contabiliza para efectos de ascenso o de reubicación de nivel salarial en el correspondiente grado del Escalafón

Docente.

Artículo 57. Permisos. Los docentes y directivos docentes estatales tienen derecho a permiso remunerado por causa justificada hasta por tres (3) días hábiles consecutivos en un mes.

Corresponde al rector o director rural de la institución conceder o negar los permisos, y al superior jerárquico los de los rectores y directores.

El permiso deberá solicitarse y concederse siempre por escrito.

Parágrafo. Los permisos no generan vacante transitoria ni definitiva del empleo del cual es titular el respectivo beneficiario y en consecuencia, no habrá lugar a encargo ni a nombramiento provisional por el lapso de su duración.

Artículo 58. Permisos sindicales. Los docentes y directivos docentes estatales que formen parte de las directivas sindicales tendrán derecho a los permisos sindicales de acuerdo con la ley y los reglamentos al respecto.

Artículo 59. Licencia no remunerada. Los docentes y directivos docentes estatales tienen derecho a licencia no remunerada hasta por tres (3) meses por cada año calendario, en forma continua o discontinua, según lo solicite el interesado. Esta licencia no es revocable ni prorrogable por quien la concede, pero es renunciable por el beneficiario. El nominador la concederá teniendo en cuenta las necesidades del servicio.

Durante el término de la licencia no se podrá desempeñar otro cargo público retribuido, y el tiempo de servicio no se contabiliza para ningún efecto.

Artículo 60. Licencia deportiva. Las licencias deportivas para los docentes y directivos docentes se regirán por lo dispuesto en la Ley del Deporte y en las normas que la reglamentan.

Cuando las vacaciones sean interrumpidas por licencia de maternidad o licencia por enfermedad, podrán ser reanudadas por el tiempo que falte para completar su disfrute y en la fecha que señale el nominador para tal fin.

Artículo 62. Suspensión en el cargo. La suspensión en el cargo puede proceder como medida

provisional impuesta por orden de autoridad judicial, por la Procuraduría o a instancias de la oficina de control interno disciplinario o como sanción disciplinaria.

El tiempo de la suspensión no se contabiliza para ningún efecto y se pierde el derecho a la remuneración durante dicho tiempo, a menos que el proceso termine por cesación de procedimiento o por preclusión de la instrucción, o cuando sea absuelto o exonerado, en cuyo caso, el pago debe ser asumido por la entidad que impartió la orden de suspensión.

La suspensión en el cargo genera vacancia temporal, y en consecuencia es procedente un nombramiento provisional o un encargo para la atención de las respectivas funciones.

Artículo 63. Retiro del servicio. La cesación definitiva de las funciones docentes o directivos docentes de los educadores estatales se produce en los siguientes casos:

- a. Por renuncia regularmente aceptada.
- b. Por obtención de la jubilación o pensión de vejez, gracia o invalidez.
- c. Por muerte del educador.
- d. Por la exclusión del escalafón como consecuencia de calificación no satisfactoria en la evaluación o de desempeño.
- e. Por incapacidad continua superior a 6 meses;
- f. Por inhabilidad sobreviniente.
- g. Por supresión del cargo con derecho a indemnización.
- h. Por pérdida de la capacidad laboral docente, de acuerdo las normas que regulan la seguridad social.
- i. Por edad de retiro forzoso.
- j. Por destitución o desvinculación como consecuencia de investigación disciplinaria.
- k. Por declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo.

l. Por revocatoria del nombramiento por no acreditar los requisitos para desempeñar el empleo, de conformidad con el artículo 5 de la Ley 190 de 1995, normas que la modifiquen o deroguen.

m. Por orden o decisión judicial.

n. Por no superar satisfactoriamente el período de prueba.

o. Por haber sido condenado a pena privativa de la libertad por delito doloso.

p. Por las demás causales que determinen la Constitución, las leyes y los reglamentos

Artículo 64. Exclusión del Escalafón Docente. El retiro del servicio por cualquiera de las causales previstas en el artículo anterior conlleva la exclusión del escalafón docente y la pérdida de los derechos de carrera.

Capítulo VIII.

Asimilación.

Artículo 65. Asimilación. Los educadores con título profesional inscritos en el escalafón docente de conformidad con el decreto-ley 2277 de 1979 y vinculados en propiedad a un cargo docente o directivo docente estatal, podrán asimilarse al nuevo escalafón si se someten a la misma evaluación de desempeño y de competencias realizadas para superar el período de prueba aplicadas a los educadores que poseen su misma formación profesional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 de este decreto.

Los educadores que quieran asimilarse al nuevo escalafón y obtengan calificación satisfactoria en esta prueba, serán inscritos en el nuevo escalafón en el grado que les corresponda de conformidad con la formación que acrediten de acuerdo con el artículo 20 de este decreto, y serán ubicados en el primer nivel salarial de dicho grado, debiendo superar las otras evaluaciones y tiempos para cambiar de nivel salarial.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento para la asimilación, una vez se provean en propiedad los cargos que hoy están siendo provistos por contrato de prestación de servicios o en provisionalidad. En todo caso, las asimilaciones procederán

cuando las entidades territoriales tengan las disponibilidades presupuestales para atender las erogaciones que de ello se derive.

Capítulo IX.

Disposiciones especiales.

Artículo 67. Personal administrativo. El personal administrativo de los establecimientos educativos estatales se regirá por las normas que regulan la vinculación y administración del personal de carrera administrativa, conforme a lo dispuesto por la Ley 443 de 1998 y demás normas que la modifiquen, sustituyan y reglamenten.

El régimen salarial y prestacional del personal administrativo de los establecimientos educativos estatales, con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones, será el dispuesto por las normas nacionales.

Artículo 68. Educadores de los establecimientos educativos privados. El régimen laboral aplicable a los educadores de los establecimientos educativos privados, será el establecido en el Código Sustantivo del Trabajo y en los reglamentos internos.

Los establecimientos educativos privados sólo podrán vincular a su planta docente personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica, de acuerdo con lo dispuesto por el sistema de inspección, vigilancia y control de la educación y las normas reglamentarias que expida el Gobierno Nacional sobre el funcionamiento de este tipo de instituciones, para garantizar la idoneidad de las mismas y la calidad de la educación ofrecida.

Artículo 69. Vigencia. El presente decreto rige a partir de su publicación”.

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Considera el accionante que las disposiciones demandadas vulneran los artículos 1°, 2°, 13, 58, 67, 125, 150, 151 y 189 de la Constitución Política.

2. Fundamentos de la demanda

2.1. En concepto del accionante, el artículo 36 del Decreto 1278 de 2002, es contrario al Estado Social de Derecho, ya que vulnera las garantías fundamentales y los derechos constitucionales, específicamente, la dignidad humana y el trabajo, al establecer como justa causa para retirar a un educador del servicio, la obtención de una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) en dos evaluaciones anuales sucesivas, generando riesgo e incertidumbre en el empleo.

Afirma que "... mientras que las normas constitucionales protegen la dignidad humana, por su parte el Decreto 1278 de 2002, potencialmente es proclive a su vulneración, ya que con el sólo hecho de que un maestro obtenga en dos evaluaciones anuales del desempeño de su actividad del 60 por ciento, automáticamente implicará como consecuencia el retiro del servicio, y entonces nos podemos preguntar, y en qué quedan el respeto de la dignidad humana y el trabajo del artículo primero de la norma constitucional?...".

2.2. A juicio del accionante, el artículo 2° del Decreto 1278 de 2002, al disponer que el mismo se aplicará a quienes se vinculen a partir de su vigencia para desempeñar cargos docentes y directivos docentes y agregar que también regirá para "quienes sean asimilados", desconoce el principio constitucional de los derechos adquiridos (artículo 58 Superior). Ello, porque "... si bien el nuevo estatuto docente no tiene aplicación retroactiva en el tiempo, plantea como posibilidad que se pueda aplicar a aquellos maestros a los que se asimilen, y quienes son éstos? Cuáles serán los criterios de asimilación?, quién establecerá los criterios de asimilación?. O será que se dejará en manos de un funcionario administrativo: El ministro de educación, el secretario departamental, distrital o municipal de educación o uno de sus subordinados?...".

2.3. Por otra parte, estima que el Decreto acusado desconoce el artículo 67 Superior, referente a la protección y garantía del derecho y servicio público de la educación, toda vez que "... en [lugar] de proteger que todos los habitantes del país puedan acceder a la educación, ya que para que ello sea posible es necesario que existan profesores altamente capacitados, con bases éticas y sociales, (...) lo que sucede es lo opuesto, ya que para los nuevos maestros que ingresen al escalafón docente a partir del 21 de junio, se estableció un régimen laboral diferente al que se les aplica a los profesores ya vinculados para esa

fecha....”.

En estos términos, concluye que el Decreto 1278 de 2002 no sólo atenta contra la norma superior que establece la responsabilidad estatal en la prestación del servicio público de educación, sino que, al mismo tiempo, vulnera el principio constitucional a la igualdad, al consagrar una abierta discriminación entre “...los docentes vinculados al ejercicio de la actividad docente en la educación pública básica, ya que aplica el anterior estatuto docente para aquellos maestros vinculados con anterioridad al 21 de junio del año 2002, mientras que, pretende aplicar el nuevo estatuto docente (decreto 1278 de 2002) a aquellos profesores que se incorporen a la profesión docente desde el 21 de junio de 2002...” 1.

2.4. A renglón seguido, sostiene que el Presidente de la República no podía expedir el Decreto 1278 de 2002, por cuanto en él se está regulando una materia que sólo compete definir al Congreso de la República. Según el actor, cuando se trata de reglamentar o desarrollar una ley orgánica, como lo es la Ley 715 de 2001, el único que tiene competencia para ello es el Congreso y no el Presidente a través de un decreto con fuerza ley (C.P. artículo 150- 10°).

Señala que la potestad reglamentaria prevista en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución se refiere en forma exclusiva a la reglamentación de las leyes ordinarias, sin que pueda extenderse a la reglamentación de leyes orgánicas. Agrega, por otro lado, que en materia propia de ley orgánica, “... el Legislativo colombiano está en absoluta incapacidad normativa para delegar facultad alguna al Ejecutivo ...”.

Así, concluye que “[c]omo las leyes orgánicas (ley 715 de 2001) no pueden ser reglamentadas sino por el Congreso, a través de la expedición de las respectivas leyes ordinarias, en el caso en estudio, el decreto 1278 (estatuto de profesionalización docente) fue expedido con base en una facultad abiertamente inconstitucional (viola el artículo 151 Superior), al abrogarse el Ejecutivo Nacional una competencia que es exclusiva del Congreso Nacional (artículo 150) ...”.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención de la Federación Colombiana de Educadores – FECODE

La ciudadana Gloria Inés Ramírez Ríos, en representación de la Federación Colombiana de Educadores (FECODE) intervino dentro del proceso de la referencia con el objeto de solicitar a esta Corporación declarar inexecutable los preceptos legales acusados, dado que comparte todos los criterios y fundamentos expuestos en la demanda.

2. Intervención del Ministerio de Educación Nacional.

La ciudadana Julia Betancourt Gutiérrez, en representación del Ministerio de Educación Nacional intervino en el proceso con el objeto de solicitar a la Corte declarar la exequibilidad de los preceptos acusados, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

* En primer lugar, afirma que la norma acusada lejos de vulnerar el artículo 1° Superior, se encuentra soportada en el artículo 125 de la Carta Fundamental, al disponer que el retiro de los empleos en los órganos y entidades del Estado se hará “por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo...”. En estos términos, cita la providencia C-037 de 1996, que establece la procedencia constitucional de la determinación legal de “factores” para evaluar el rendimiento de los trabajadores.

A renglón seguido, sostiene que el decreto acusado al disponer una evaluación anual a los docentes no viola el principio de dignidad humana, ni el derecho al trabajo, por cuanto “... lo que se pretende es precisamente garantizar que la educación sea ejercida por personal docente idóneo y capacitado para brindarla a los educandos que son el futuro del mañana y propender a cumplir con los fines esenciales del Estado, como son servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en nuestra Carta Política...” 2.

* Por otra parte, expresa que el decreto acusado no vulnera el principio constitucional de los derechos adquiridos. En efecto, “... la evaluación para los que vienen vinculados antes del decreto no es imperativa, sino voluntaria, tal como se desarrolla para los demás servidores públicos inscritos en la carrera administrativa, quienes podrán inscribirse para asimilarse a otros cargos por concurso y de no pasar las pruebas volverán a su cargo actual...” 3.

* En relación con la violación de los postulados constitucionales de la responsabilidad estatal en la educación, el interviniente afirma que el accionante no formuló cargo alguno. Con todo, sostiene que el nuevo estatuto lejos de desconocer los imperativos constitucionales, propende por la prestación de un servicio público con calidad, no sólo en cumplimiento de su función social inherente sino, también, para garantizar la educación como un derecho fundamental.

* En torno a la acusación de vulnerar el derecho a la igualdad, considera que la distinción de trato apunta a reconocer los derechos adquiridos de los docentes vinculados antes del 21 de diciembre de 2001. Además, "... no puede predicarse que los nuevos docentes, directivos docentes y administrativos de la educación estén sometidos a un trato discriminatorio, por cuando fue el mismo legislador que se ocupó de preservar para ellos a través de los criterios determinados en el numeral 2° del artículo 111 de la Ley 715 de 2001 aspectos tan importantes como son: mejor salario de ingreso a la carrera docente; requisitos de ingreso en aplicación del artículo 125 de la Constitución Política, según el cual a los cargos de carrera se accede por mérito; escala salarial única nacional y grados de escalafón; incentivos a mejoramiento profesional; desempeño en el aula; ubicación en zonas rurales apartadas; áreas de especialización ...", entre otros.

* En estos términos, estima que a partir de la reforma constitucional a los artículos 356 y 357 Superiores, se hacía necesaria la implementación de una regulación que reconozca y desarrolle el sistema de participaciones y, así mismo, permita que los docentes no obtengan privilegios superiores a los de otros servidores públicos. Por ello, sostiene que: "... un nuevo sistema de carrera, lejos de romper el principio de igualdad, se dirige a imponer a todos los docentes requisitos iguales que verdaderamente consulten el principio de igualdad y lo hagan efectivo ...".

* Por último, a juicio del interviniente, el actor confunde la atribución de facultades excepcionales (C.P. Art. 150-10) con la potestad reglamentaria prevista en el artículo 189 Superior.

En relación con la norma objeto de acusación, manifiesta el interviniente que la Ley 715 expresamente facultó al gobierno para reglamentarla, a través de decretos y demás actos requeridos para su desarrollo y puesta en marcha, es decir, "... el mismo legislador facultó su reglamentación al Gobierno Nacional y lo revistió hasta por seis meses con facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley 'cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje' y en cumplimiento a ello fue que expidió el decreto 1278 de 2002...".

Así las cosas, considera que el gobierno bien podía reglamentar lo referente a la expedición del estatuto profesional del docente, en virtud de la potestad reglamentaria prevista en el artículo 189 constitucional o en ejercicio de las facultades extraordinarias que le otorgó por seis meses la Ley 715 de 2001.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El representante del Ministerio Público solicitó la inhibición para pronunciarse sobre la constitucionalidad de los artículos 2° y 36 del Decreto 1278 de 2002, por ineptitud sustantiva de la demanda y, además, la declaratoria de exequibilidad del citado decreto, con base en las siguientes consideraciones:

* Inicialmente, estima que en cuanto a las razones que invoca el accionante para fundamentar la inconstitucionalidad de los artículos 2° y 36 del Decreto 1278 de 2002, no se puede inferir cuál es la violación que se plantea, ni se demuestra cómo los preceptos acusados vulneran las normas constitucionales señaladas en el escrito de demanda. Por ello, solicita la inhibición de esta Corporación, toda vez que el demandante no formuló ni desarrolló cargo alguno en relación con el contenido normativo de dichos preceptos. Así, sostiene que: "...no basta con afirmar que son contrarias al principio de igualdad, o del respeto de los derechos adquiridos o del derecho a la educación, sin explicar por lo menos de forma somera las razones de dicha afirmación...".

No obstante, la Vista Fiscal recuerda que en Sentencia C-627 de 2002, la Corte Constitucional, en punto al derecho a la igualdad de los docentes que ingresen a partir de la vigencia del nuevo estatuto, estimó que tal derecho no se vulneraba por la coexistencia de dos regímenes normativos distintos.

* En seguida, afirma que no existe fundamento constitucional alguno para sostener que el legislador, en una ley orgánica, no puede conceder precisas facultes extraordinarias al Presidente de la República para que éste legisle sobre un tema correlativo a la materia regulada en dicha ley.

Con todo, estima que la acusación debió versar sobre el artículo 111 de la Ley 715 de 2001, que revistió al Presidente de la República de dichas facultades, norma ésta que fue declarada exequible por la Corte en Sentencia C-627 de 2002. Sin embargo, considera la Vista Fiscal que es pertinente aclarar que: "... si bien es cierto [que] las leyes orgánicas tienen unas características y requisitos propios que señala la Constitución, artículo 151, cuya función es la de circunscribir el ejercicio de la función legislativa del propio Congreso de la República, que se materializará en leyes ordinarias posteriores, nada obsta para que el legislador, en determinados casos, pueda, ante la necesidad de conceder precisas facultades al ejecutivo para regular aspectos que de una y otra forma se refieran a la temática de que trata la ley orgánica, incluirlas en éstas...".

Por ello, concluye que no se desconoce norma constitucional alguna por el hecho de que el legislador conceda facultades extraordinarias en una ley orgánica, siempre y cuando se cumplan con los requisitos previstos en el numeral 10° del artículo 150 de la Constitución Política.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Ineptitud sustantiva de la demanda

El 24 de junio de 2002 el actor radicó en la Secretaría de la Corte Constitucional su demanda contra el Decreto 1278 de 2002, expedido el 19 de junio y publicado en el Diario Oficial No. 44.840 del 20 de junio de 2002.

Así, se tiene que, en el primer caso, el actor cuestiona la constitucionalidad del Decreto 1278 de 2002 en su integridad por cuanto, en su concepto, el Ejecutivo carece de competencia para reglamentar una ley orgánica, y el legislador no podía delegar facultad alguna en esta materia.

Por otra parte, aunque el actor no los estructura como cargos de inconstitucionalidad parcial, algunos apartes de la demanda contienen argumentos dirigidos, exclusivamente, a señalar la inconstitucionalidad de los artículos 2 y 36 del Decreto 1278 de 2002.

Finalmente, las acusaciones que el actor formula a partir de la consideración de que el Decreto 1278 de 2002 establece un régimen laboral diferente para quienes ingresen al escalafón docente a partir del 21 de junio de 2002, parecerían dirigirse contra el Decreto en su conjunto, puesto que no precisan cuales son las normas del mismo que contienen ese diferente régimen ni las razones por las cuales ellas serían inconstitucionales.

La jurisprudencia de la Corporación ha sido insistente en señalar que la efectividad misma del derecho político de los ciudadanos de demandar la inconstitucionalidad de una norma por considerarla contraria a la Carta, depende de que la demanda se presente de manera tal que contenga verdaderos cargos de inconstitucionalidad, sin los cuales la Corte no podría hacer un examen de las disposiciones acusadas. Ello implica, como lo ha dicho esta Corporación, que las razones presentadas por el actor para sustentar la inconstitucionalidad de las disposiciones acusadas deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes 4.

De manera reiterada la Corte ha sostenido que el actor tiene una carga mínima en el planteamiento de un verdadero debate de constitucionalidad, a partir del cual surja la competencia de la Corte para pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma. Tal exigencia tiene una dimensión sustancial, en cuanto que la acción pública de inconstitucionalidad tiene como propósito permitir, en primer lugar, que quien se vea afectado por una norma que considera inconstitucional pueda acudir a la Corte para que se declare su inexecutable, y en segundo lugar, que cualquier ciudadano, aún sin tener un interés en concreto derivado de la aplicación de una norma, y con el sólo propósito de preservar la supremacía de la Constitución y la integridad del ordenamiento jurídico, acuda a la Corte con el mismo propósito. Pero en cualquier caso es un presupuesto del derecho a la acción de inconstitucionalidad que quien la formule aliente una pretensión seria de

inconstitucionalidad que pueda comunicar, así sea de manera sucinta al juez constitucional.

En ausencia de esa base mínima, la Corte tendría que asumir de oficio el conocimiento de la constitucionalidad de las normas, a partir de la mera solicitud del demandante, y, por efecto de la cosa juzgada constitucional y del control integral de constitucionalidad, se correría el riesgo de eliminar la posibilidad de que, en el futuro, la Corte se pronuncie frente a demandas que sean presentadas en debida forma y con suficiencia de argumentos por otros ciudadanos.

La Corte ha señalado que “[e]l ejercicio de la función atribuida a esta Corporación está determinado por “los estrictos y precisos términos” del artículo 241 de la Constitución. Conforme al numeral 5º de dicho artículo, el ejercicio de la facultad para pronunciarse sobre el contenido material -normativo- o sobre los vicios de procedimiento en la formación de decretos con fuerza de ley dictados por el gobierno, supone la presentación de una demanda de inconstitucionalidad por parte de un ciudadano.” 5

Agregó la Corte que la exigencia de que los ciudadanos formulen verdaderos cargos de inconstitucionalidad, como carga correlativa al ejercicio de su derecho a interponer acciones públicas de inconstitucionalidad, busca conciliar, por un lado, la presunción de constitucionalidad que recae sobre las leyes en un sistema de democracia representativa, en el cual la soberanía popular se ejerce a través del legislador, y, por otro el carácter participativo del sistema democrático, que tiene una de sus expresiones, precisamente, en la acción pública de inconstitucionalidad.

Dichos cargos, por otra parte, deben satisfacer unas exigencias mínimas, que se concretan en la necesidad de que el actor pueda suscitar una duda razonable sobre la constitucionalidad de las disposiciones que acusa. Así, la Corte, en Sentencia C-236 de 97 M.P. Antonio Barrera Carbonell, sostuvo que “[c]uando el ciudadano pone en movimiento el control constitucional por la vía de la acción, se le impone la carga procesal de señalar las normas constitucionales violadas y también el concepto de su violación. Esto último comporta la obligación de determinar con toda claridad de qué modo las normas acusadas contradicen o vulneran los preceptos de la Constitución, con el fin de destruir la presunción de constitucionalidad, sin perjuicio de que la Corte pueda extender el análisis de constitucionalidad frente a normas no invocadas expresamente en la demanda. Pero lo que

no puede ser admitido es que bajo una interpretación que haga el demandante del contexto de un cuerpo normativo se puedan deducir, por vía indirecta, presuntas violaciones de la Constitución, por la manera en que el legislador reguló una determinada materia.”

El examen de los cargos presentados por el actor en el presente caso, muestra que ellos no satisfacen ese nivel de exigencia mínima, como pasa a establecerse.

1. Cargo relativo a la competencia del Gobierno para expedir el Decreto 1278 de 2002

El Decreto 1278 de 2002 es expreso en señalar la fuente de la competencia del gobierno para expedirlo, lo cual determina su inserción dentro del sistema de fuentes. En efecto, en el encabezado del decreto se expresa que el mismo se expide en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República por el artículo 111 de la Ley 715 de 2001. En consecuencia se trata de una norma con fuerza de ley, el conocimiento de cuya constitucionalidad, cuando sea demandada por cualquier ciudadano, está atribuido a la Corte Constitucional.

Yerra el actor cuando pretende que la norma que acusa responde al ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, al amparo del artículo 189, numeral 11 de la Constitución. Resulta en este caso evidente que no es esa la fuente de la competencia del Presidente de la República para la expedición del Decreto 1278 de 2002, y que no es reglamentario el carácter de las normas que lo conforman. Por el contrario, es claro que se trata de una norma con fuerza de ley. Si así no fuese, si tuviese razón el demandante y las normas del decreto demandado fuesen reglamentarias, habría sido necesario rechazar la demanda por ausencia absoluta de competencia, puesto que el conocimiento de la constitucionalidad de los decretos reglamentarios corresponde al Consejo de Estado y no a la Corte Constitucional. Pero, se repite, se trata de un decreto ley expedido al amparo de las facultades extraordinarias que para el efecto le fueron conferidas al Gobierno por la Ley 715 de 2001.

Señala, por otra parte, el actor, que puesto que el contenido de la Ley 715 de 2001, en cuanto que versa sobre la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 151 de la Constitución, es de naturaleza

orgánica, y sobre la materia no podía hacerse delegación alguna al ejecutivo. Tal defecto, sin embargo, en el evento de existir, se predicaría, no del decreto demandado, sino de la Ley 115 de 2002, que en el numeral 2º de su artículo 111 confirió expresas facultades extraordinarias al Presidente de la República para que en el término de seis meses contados a partir de la vigencia de la ley expidiera "... un nuevo régimen de carrera docente y administrativa para los docentes, directivos docentes, y administrativos, que ingresen a partir de la promulgación de la presente ley, que sea acorde con la nueva distribución de recursos y competencias y con los recursos."

Se tiene, entonces, que el cargo presentado por el actor no se predica del decreto acusado y que, por este concepto la demanda es también inepta, en la medida en que no contrasta las disposiciones del decreto con la norma de facultades, para verificar si se sujeta a las condiciones constitucionales, sino que se dirige a cuestionar, la norma de facultades.⁶ En consecuencia, el actor habría debido dirigir su demanda contra esa norma, sobre la cual, por otra parte, ya hay un pronunciamiento de la Corte, en atención a la demanda que fuera presentada por el mismo ciudadano que ahora cuestiona el Decreto 1278 de 2002. ⁷

Finalmente, si el actor consideraba que en el Decreto 1278 de 2002 hay normas que recaen sobre materias sujetas a reserva de ley orgánica y que por consiguiente no podían ser objeto de regulación por la vía de los decretos extraordinarios, habría sido necesario que precisase en la demanda cuales son esas disposiciones y las razones por las cuales considera que están sujetas a reserva de ley orgánica. Pero, se repite, el actor no dirige su cargo contra las disposiciones del Decreto 1278 de 2002, sino que, de manera general, cuestiona que en una ley orgánica se le hubiesen conferido facultades extraordinarias al Presidente de la República. A partir del citado cargo, la Corte puede inferir que la acusación formulada se dirige exclusivamente contra la ley habilitante (artículo 111 de la Ley 715 de 2002), la cual no fue demandada en esta oportunidad y sobre la cual ya hay un pronunciamiento de constitucionalidad, razón por la cual la Corte resolverá declararse inhibida para pronunciarse de fondo.

1. Cargo por "vulneración de los postulados constitucionales de la responsabilidad estatal de

la educación colombiana y de la igualdad entre las personas”

Bajo el anterior epígrafe, el demandante presenta algunas razones por las cuales, en su concepto, el decreto acusado es violatorio de los artículos 67 y 13 de la Constitución Política, en su orden.

En cuanto a la violación del artículo 67 de la Constitución, el actor se limita a señalar, que conforme a esa disposición, el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, pero que el decreto acusado, “.. parece ir en total contravía del postulado constitucional esbozado, en atención a que muy por el contrario, en vez de proteger que (sic) todos los habitantes del país puedan acceder a la educación, ya que para que ello sea posible es necesario que existan profesores altamente capacitados, con bases éticas y sociales, pero lo que sucede es lo opuesto, ya que para los nuevos docentes que ingresen al escalafón docente a partir del 21 de junio, se estableció un régimen laboral diferente al que se les aplica a los profesores ya vinculados para esa fecha.”

Para la Corte es claro que el anterior razonamiento no puede predicarse de la totalidad del decreto, sin mostrar cuales de las disposiciones del mismo contienen los vicios que cree encontrar el actor y de qué manera ellas resultan contrarias al artículo 67 de la Constitución. Para que se configure un cargo de inconstitucionalidad a partir de las razones esgrimidas por el actor, habría sido necesario un mínimo esfuerzo argumentativo de su parte, orientado a mostrar qué disposiciones y de qué manera implican disminuir las posibilidades de acceso de la población a la educación, o atentan contra la calidad de la misma o contra las condiciones éticas de los servidores públicos vinculados a ella.

Las afirmaciones que hace el actor son la mera expresión de una opinión, pero a partir de ellas no es posible identificar las normas sobre las que recae la acusación, ni de los cargos presentados puede decirse que sean claros, pertinentes, ni suficientes.

Por otra parte, en cuanto hace a la violación del artículo 13 de la Constitución, el actor señala que el Decreto 1278 de 2002 vulnera el principio constitucional de la igualdad, al consagrar una abierta discriminación entre “...los docentes vinculados al ejercicio de la actividad docente en la educación pública básica, ya que aplica el anterior estatuto docente para aquellos maestros vinculados con anterioridad al 21 de junio del año 2002, mientras que, pretende aplicar el nuevo estatuto docente (decreto 1278 de 2002) a aquellos profesores que

se incorporen a la profesión docente desde el 21 de junio de 2002...”.

El actor no fundamenta su afirmación según la cual el régimen previsto en el Decreto 1278 de 2002 es contrario al principio de igualdad y se limita a preguntar si no resulta discriminatorio que mientras los docentes que ya estaban vinculados a la profesión docente antes de entrar a regir el Decreto 1278 no estén sometidos al régimen de evaluación en él previsto, tal régimen si se aplique a quienes se vinculen con posterioridad.

Observa la Corte que, en principio, se está en presencia de un problema de vigencia de ley en el tiempo y de respeto de la situación jurídica en la que se encuentran las personas vinculadas al servicio docente con anterioridad a la expedición de la norma demandada. El decreto dispone la aplicación de un régimen diferenciado a dos grupos distintos de personas y el actor no plantea de qué manera específica resulta discriminatoria la existencia de ese doble régimen, aspecto sobre el cual, de manera general ya se pronunció también esta Corporación en la Sentencia C-617 de 2002, en la cual dispuso declarar “... la exequibilidad del artículo 111, numeral 2°, de la Ley 715 pues al expedirla el legislador no ha desconocido el mandato constitucional de igual regulación legal cuando no hay razones para un tratamiento desigual ni el mandato de regulación diferenciada cuando no hay razones para un tratamiento igual. Por el contrario, se trata de dos universos diferentes de personal de docentes, directivos docentes y administrativos que de manera justificada han sido sometidos a un distinto tratamiento legal.”

Precisó la Corte en esa oportunidad que:

“... no es cierta la vulneración del derecho de igualdad planteada por el actor pues los docentes, directivos docentes y administrativos que ingresaron a la carrera bajo el régimen de situado fiscal y participaciones de las entidades territoriales en los ingresos corrientes de la Nación no se encuentran en la misma situación en que se hallan los docentes, directivos docentes y administrativos que ingresen a la carrera bajo el Sistema General de Participaciones y de la promulgación de la ley que dictó normas orgánicas en materia de recursos y competencias y que dictó disposiciones para organizar los servicios de salud y educación.”

“Así, ante una nueva regulación constitucional y legal de la participación de las entidades territoriales en los ingresos de la Nación para la prestación de los servicios que les

corresponda de acuerdo con la ley, y entre ellos los de salud y educación, es legítimo que se conciba un nuevo régimen de carrera para el personal de docentes, directivos docentes y administrativos. En el mismo sentido, es legítimo que ese régimen no se aplique a quienes se vincularon antes de la promulgación de esa ley pues la expedición de un nuevo régimen de carrera docente no habilita ni al legislador ordinario ni al legislador extraordinario para desconocer los derechos adquiridos por el personal cobijado por el actual Estatuto Docente.

De allí que, con buen sentido, la norma acusada disponga que el nuevo régimen se aplicará únicamente a los docentes, directivos docentes y administrativos que ingresen a partir de la promulgación de la ley.”

En este caso, el actor no ha señalado de manera específica, en qué casos resultaba imperativo conforme al principio de igualdad, que los dos grupos de personas recibiesen el mismo trato, o las razones por las cuales, en determinados supuestos, las disposiciones del Decreto 1278 que establecen un régimen distinto al que hasta entonces estaba vigente resultan discriminatorias, sin que baste para el efecto con señalar que como consecuencia del Decreto las personas a las que se le aplique uno u otro régimen estarán sometidas a distintos sistemas de evaluación en orden a determinar su permanencia en la carrera docente.

Por las razones anotadas también en este caso la demanda es inepta.

1. Cargo por “[v]ulneración del concepto Estado Social de Derecho”

El demandante, después de algunas apreciaciones generales sobre el concepto del Estado Social de Derecho manifiesta que el decreto acusado es contrario al respeto a la dignidad humana y al trabajo que resulta imperativo conforme al artículo 1º de la Constitución.

Fundamenta la anterior afirmación en la consideración de que el artículo 36 del Decreto, al disponer dos evaluaciones sucesivas anuales de las que depende la permanencia del docente en el servicio, genera incertidumbre en el empleo, lo cual pone en riesgo la dignidad humana y el trabajo.

Sin embargo, el actor no aporta ningún elemento de juicio orientado a establecer la razón por

la cual la disposición conforme a la cual el docente que obtenga en dos periodos sucesivos una calificación de servicios insatisfactoria será retirado del servicio, es contraria al principio de la dignidad humana o al derecho al trabajo. Esa carga que de manera general corresponde al actor se torna en este caso aún más exigente en la medida en que la propia Constitución, en su artículo 125, dispone que el retiro de la carrera y del servicio se hará por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo.

Esa disposición constitucional hacía perentorio que el actor mostrase la razón por la cual la manera particular como el legislador desarrolló esa previsión constitucional, resulta contraria a la Carta, sin que resulte admisible como cargo la mera afirmación de que la existencia de un sistema de evaluación que implica el retiro del servicio por calificación no satisfactoria resulta contraria a los postulados del Estado Social de Derecho.

Para que pueda desplegarse el valor normativo del principio constitucional del Estado Social de Derecho se requiere que quien lo invoque ponga de presente cual es alcance concreto que el mismo tiene en una situación determinada y ello, con frecuencia, implica la referencia a otras normas que lo desarrollan y actualizan y cuya interpretación, en el caso particular, deba hacerse a la luz de los postulados de ese principio constitucional.

En el presente caso, la mera invocación del principio del Estado Social de Derecho y la afirmación de que sus postulados resultan violados por la existencia de un determinado sistema de evaluación de los docentes, no es suficiente para articular un cargo de constitucionalidad que habilite a la Corte para emitir un pronunciamiento de fondo.

1. Cargo por “[v]iolación de la garantía efectiva de los derechos constitucionales

A juicio del accionante, el artículo 2° del Decreto 1278 de 2002, si bien dispone que el nuevo estatuto docente “... se aplicará a quienes se vinculen a partir del día 21 de junio del 2002, al mismo tiempo, dice que también regirá a ‘quienes sea asimilados’, llevándose de bulto tanto lo dispuesto en el artículo segundo superior (garantía efectiva de los derechos constitucionales), como el principio constitucional de los derechos adquiridos (artículo 58

superior), ya que si bien el nuevo estatuto docente no tiene aplicación retroactiva en el tiempo, plantea como posibilidad que se pueda aplicar a aquellos maestros a los que se asimilen, y quienes son éstos?, cuáles serán los criterios de asimilación?, quién establecerá los criterios de asimilación?. O será que se dejará en manos de un funcionario administrativo: El ministro de educación, el secretario departamental, distrital o municipal de educación o uno de sus subordinados?”.

La argumentación del actor se dirige a cuestionar el artículo 2º del Decreto demandado en cuanto que dispone que se aplica también a quienes sean asimilados al personal vinculado con anterioridad a la expedición del decreto. Al efecto plantea una serie de interrogantes, a partir de los cuales sería posible establecer una violación, actual o potencial, de los derechos adquiridos en materia laboral por el personal docente vinculado con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto, sin reparar que según remisión que se hace en el propio artículo que cuestiona, tales interrogantes se absuelven en el mismo decreto, cuando en sus artículos 65 y 66, en consonancia con lo que sobre el particular se dispuso en la ley de facultades⁸ establecen un régimen optativo para la asimilación.

En efecto, de acuerdo con el artículo segundo:

Artículo 2. Aplicación. Las normas de este Estatuto se aplicarán a quienes se vinculen a partir de la vigencia del presente decreto para desempeñar cargos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) o media, y a quienes sean asimilados de conformidad con lo dispuesto en esta misma norma.

Los educadores estatales ingresarán primero al servicio, y si superan satisfactoriamente el período de prueba se inscribirán en el Escalafón Docente, de acuerdo con lo dispuesto en este decreto.

(Subraya la Corte)

A su vez los artículos 65 y 66 disponen:

Artículo 65. Asimilación. Los educadores con título profesional inscritos en el escalafón docente de conformidad con el decreto-ley 2277 de 1979 y vinculados en propiedad a un cargo docente o directivo docente estatal, podrán asimilarse al nuevo escalafón si se

someten a la misma evaluación de desempeño y de competencias realizadas para superar el período de prueba aplicadas a los educadores que poseen su misma formación profesional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 de este decreto.

Los educadores que quieran asimilarse al nuevo escalafón y obtengan calificación satisfactoria en esta prueba, serán inscritos en el nuevo escalafón en el grado que les corresponda de conformidad con la formación que acrediten de acuerdo con el artículo 20 de este decreto, y serán ubicados en el primer nivel salarial de dicho grado, debiendo superar las otras evaluaciones y tiempos para cambiar de nivel salarial.

Artículo 66. Consecuencias de la asimilación. Para ser asimilado al nuevo escalafón docente se requiere renunciar al cargo anterior y ser nombrado de nuevo.

Claramente se aprecia que el cargo no es pertinente, por cuanto se dirige contra un contenido normativo que no está presente en el Decreto acusado. En efecto, el cargo parte de la consideración de que el Decreto demandado deja a la discreción del Ejecutivo el señalamiento de los docentes que serían asimilados y las condiciones que se aplicarían para el efecto, pero el mismo decreto es explícito en señalar que tal asimilación procede por opción de los propios docentes y en precisar las condiciones y los efectos de la misma.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Declararse INHIBIDA para emitir pronunciamiento de fondo en relación con la demanda formulada contra el Decreto 1278 de 2002.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Al respecto, pone el siguiente ejemplo: "... el nuevo estatuto docente se aplica a partir de la vigencia del decreto 1278 de 2002 (el 21 de junio de 2002), con factores abiertamente inconstitucionales como lo son el separar del servicio a aquellos profesores que obtengan en la evaluación un porcentaje inferior a 60 puntos sobre 100 posibles, mientras que, para los docentes que a la fecha señalada (el 21 de junio de 2002) ya estaban vinculados a la profesión docente no es viable la calificación anual del servicio y, por ende, no se les puede separa del servicio por obtener los citados 60 puntos sobre los 100 posibles en su respectiva evaluación: Entonces, si lo expuesto no es discriminación, qué es lo que protege el artículo 13 Superior?...".

2 Al respecto, cita las providencias T-505 de 1992 y T-406 de 1992.

3 Según su parecer, resultan aplicables a las consideraciones expuestas las sentencias C-147 de 1997 y C-450 de 1996.

4 Ver auto 288 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

5 Sentencia C-874 de 2002 M.P. Rodrigo Escobar Gil

6 La Corte en Sentencia C-758 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, en la que se reitera la doctrina de la Corporación adoptada a partir de la Sentencia C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño, sostuvo que en el estudio de la constitucionalidad de un decreto-ley no cabe efectuar previamente el juicio de constitucionalidad de la “ley habilitante”, en virtud de la cual aquél fue expedido, a menos que: (i) dicha ley también haya sido demandada, o (ii) sea necesario conformar la unidad normativa.

7 La Corte, en la Sentencia C-617 de 2002, decidió, en el numeral décimo tercero de su parte resolutive, “[d]eclarar exequible el artículo 111, numeral 2, de la Ley 715 de 2001.” La Corte no limitó los efectos de la cosa juzgada, la cual, por consiguiente, tiene carácter de absoluta, y, en todo caso, en la parte motiva, al referirse a “... la decisión de facultar al Gobierno para que se reformule el régimen de carrera de los docentes, directivos docentes y administrativos con el propósito de atemperarlo a los nuevos parámetros fijados por el constituyente en aquella materia...”, expresó que “... nada se opone a que la reformulación de ese régimen legal no sea emprendida directamente por el legislador sino que para ello se faculte al Gobierno Nacional.”