

**NORMATIVIDAD VIGENTE SOBRE EL ESCALAFÓN NACIONAL DOCENTE  
PARA DOCENTES NO OFICIALES**

QUITERIA OROZCO OSPINA  
DIANA LAURA TAMAYO MONTOYA

UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO EMPRESARIAL  
OCTAVA COHORTE  
MEDELLÍN  
2009

**NORMATIVIDAD VIGENTE SOBRE EL ESCALAFÓN NACIONAL DOCENTE  
PARA DOCENTES NO OFICIALES**

QUITERIA OROZCO OSPINA  
DIANA LAURA TAMAYO MONTOYA

Trabajo de grado como requisito para optar al título de  
Especialista en Derecho Empresarial

Asesor temático:  
MARIO ALFONSO ALVAREZ MONTOYA

Asesora metodológica:  
OLGA CECILIA RESTREPO YEPES

UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO EMPRESARIAL  
OCTAVA COHORTE  
MEDELLÍN  
2009

## CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	5
INTRODUCCIÓN	6
OBJETIVOS	7
1. ANÁLISIS NORMATIVO	8
2. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL	21
3. CASO PRÁCTICO	30
3.1 CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DETERMINADOS EN LA LEY 393 DE 29 DE JULIO DE 1997	31
3.2. DETERMINACIÓN DE COMPETENCIA PARA LA INSTAURACIÓN DE LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO	32
3.3 INSTAURACIÓN DE LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO	32
3.4 ADMISIÓN Y NOTIFICACIÓN DE LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO	33
3.5 CONTESTACIÓN DE LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO POR PARTE DE LOS ENTES ACCIONADOS	35
3.6 DECRETO DE PRUEBAS	37
3.7 REQUERIMIENTO JUDICIAL	37
3.8 SENTENCIAS PROFERIDAS POR LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE CONOCIMIENTO	38
3.8.1 Juzgado Once Administrativo del Circuito de Medellín.	38
3.8.2 Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Medellín.	39
3.9 APELACIÓN DE LAS SENTENCIAS PROFERIDAS POR LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE CONOCIMIENTO	41

3.9.1	Apelación ante el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Medellín.	41
3.9.2	Apelación ante el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Medellín.	43
3.10	SENTENCIAS PROFERIDAS POR EL HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA	44
3.10.1	Sentencia proferida en contra de la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia.	45
3.10.2	Sentencia Proferida en contra de la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín.	48
3.11	EFFECTOS ERGA OMNES DE LOS FALLOS PROFERIDOS EN CONTRA DE LAS SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE BELLO Y DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA	56
3.11.1	Sentencia proferida por el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Medellín	56
3.11.2	Sentencia proferida por el Honorable Tribunal Administrativo de Antioquia.	57
3.12	EFFECTOS INTER PARTES DEL FALLO PROFERIDO EN CONTRA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO MEDELLÍN	57
3.12.1	Sentencia proferida por el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Medellín.	57
3.12.2	Sentencia proferida por el Honorable Tribunal Administrativo de Antioquia.	57
3.13	RESULTADO FINAL EN LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO INSTAURADAS	58
4.	CONCLUSIONES	59
	BIBLIOGRAFIA	61

**TÍTULO**  
**NORMATIVIDAD VIGENTE SOBRE EL ESCALAFÓN NACIONAL DOCENTE**  
**PARA DOCENTES NO OFICIALES**

**AUTORES**

QUITERIA OROZCO OSPINA  
DIANA LAURA TAMAYO MONTOYA

**TÍTULO QUE SE OTORGA**

Especialista en Derecho Empresarial

**ASESORES**

**Asesor temático:**

MARIO ALFONSO ALVAREZ MONTOYA

**Asesora metodológica:**

OLGA CECILIA RESTREPO YEPES

UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO EMPRESARIAL  
OCTAVA COHORTE  
MEDELLÍN  
2009

**RESUMEN**

En la historia de la educación colombiana el escalafón docente de índole nacional se aplicaba tanto al sector oficial como al no oficial, ámbito que se mantuvo no por un corto periodo y dado lo anterior ambos sectores se encontraban en igualdad de condiciones para vincular a sus plantas de personal aquellos docentes que estuvieran mejor capacitados y contaran con mayor idoneidad en el desempeño de sus funciones. Lo anterior partía del pleno desarrollo del derecho a la igualdad.

A partir de primero de enero de 2002, las normas acerca del Escalafón Nacional Docente dejaron de aplicarse a los docentes no oficiales, cuando las entidades a quienes iban dirigidas se abstuvieron de darles cumplimiento de acuerdo a la interpretación que generaron sobre su vigencia.

## INTRODUCCIÓN

Con el presente trabajo se trata de establecer claramente si las normas del Escalafón Nacional Docente están vigentes en la actualidad para los docentes no oficiales y si en consecuencia, las Secretarías de Educación del Departamento de Antioquia y municipios certificados están en la obligación de darles cumplimiento.

Las instituciones educativas del sector privado procuran ofrecer educación de alta calidad a los padres que en uso de la libre elección pueden escoger entre la educación pública y privada, optando por ésta última para sus hijos; la anterior afirmación parte de reconocer que son los docentes un parámetro significativo de la calidad puesta al servicio de los educandos, parámetro de categoría humana que en los últimos años se ha visto desmotivado, toda vez que las entidades encargadas de aplicar la normatividad en cuanto a ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en los distintos niveles y modalidades que integran el Sistema Educativo Nacional, de la cual eran destinatarios los docentes no oficiales, desconoció su ámbito de aplicación, sin que hasta la fecha se hubiera logrado volver al equilibrio para quienes escogiendo la profesión docente, estuvieran al servicio del sector privado.

Lo anterior y dado el carácter noble que tiene la profesión docente la cual tiene entre sus manos la formación integral de los ciudadanos de un país, es que se despierta todo el interés por establecer la vigencia de las fuentes de derecho colombiano acerca del Escalafón Nacional Docente, aplicable a los docentes no oficiales y el mecanismo idóneo para lograr su cumplimiento.

En esta investigación en el primer capítulo denominado análisis normativo se estudia de manera cronológica y sistemática la vigencia y aplicación de las fuentes de derecho relacionadas con el Escalafón Nacional Docente que tienen como destinatarios los docentes no oficiales.

Seguidamente en el segundo capítulo denominado análisis jurisprudencial se indaga acerca de los pronunciamientos existentes provenientes de las Altas Cortes y Corporaciones del país acerca de las solicitudes de inscripción y ascenso en el Escalafón Nacional Docente que reconocen la vigencia de las normas dirigidas y de aplicación a los educadores no oficiales.

Por último en el tercer capítulo denominado caso práctico, se estudia la acción de cumplimiento como mecanismo constitucional que permite la protección de los derechos consagrados en la Constitución Política a favor de los docentes no oficiales y la cual es instaurada en contra de las Secretarías de Educación del Departamento de Antioquia y de los municipio de Medellín y de Bello para lograr el efectivo cumplimiento de sus derechos.

## **OBJETIVOS**

### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar la vigencia de las fuentes de derecho colombiano acerca del Escalafón Nacional Docente, aplicable a los docentes no oficiales y el mecanismo idóneo para lograr su cumplimiento.

### **OBJETIVOS ESPECIFICOS**

Analizar de manera cronológica y sistemática la vigencia de las normas acerca del Escalafón Nacional Docente que tienen como destinatarios los docentes no oficiales.

Establecer si existen pronunciamientos de la Corte Constitucional y de otras corporaciones en tratándose de solicitudes de inscripción y ascenso en el Escalafón Nacional Docente que reconozcan la vigencia de las normas destinadas a los educadores no oficiales.

Determinar dentro del ordenamiento constitucional el mecanismo idóneo con el que cuentan los docentes no oficiales para lograr el efectivo cumplimiento de los derechos consagrados a su favor en virtud de la carrera docente desempeñada.

## 1. ANÁLISIS NORMATIVO

El Estado colombiano con base en su Constitución Política y siendo consciente del reconocimiento que debe dársele a la educación como derecho fundamental, permitió que ésta fuera impartida por el propio Estado pero también por los particulares a través de establecimientos privados los cuales, para desarrollar su misión, debían contar con personal docente ampliamente calificado, de reconocida trayectoria e idoneidad. Así mismo, garantizar el servicio de la educación de alta calidad y con docentes de alto perfil ético y pedagógico, es un fin esencial del Estado reconocido por el artículo 2<sup>1</sup> de la Carta Política.

Los artículos 67 y 68<sup>2</sup> de la Constitución consagraron el derecho fundamental a la educación y en éste último, la Carta Magna se comprometió a garantizar la

---

<sup>1</sup> El texto literal del artículo 2 de la Constitución Política de Colombia es el siguiente: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

<sup>2</sup> Preceptúa el artículo 68 de la Constitución Política de Colombia: Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.

La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación.

La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.

Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa.

Las <sic> integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.

La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

profesionalización y dignificación de la actividad docente: Igualmente, la Constitución Política en su artículo 93 permitió que el derecho al trabajo, su escogencia y remuneración fueran equitativas y sin discriminación alguna, temas que se aplican a todas las profesiones u oficios en los que se desenvuelva el ciudadano colombiano y sin hacer consideraciones en cuanto a la calidad de su vinculación, esto es, sector público o sector privado.

Tales derechos encuentran respaldo y protección en normas de contenido supranacional que han sido ratificados en debida forma por el Estado Colombiano, siendo estos los siguientes:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 233:
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículos 6 y 74.

---

<sup>3</sup> Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

<sup>4</sup> Artículo 6: 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Artículo 7: Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;

b) La seguridad y la higiene en el trabajo;

c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;

- Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo sobre igualdad de remuneración. Artículo 1 al 45.
- Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la discriminación (empleo y ocupación). Aprobado y ratificado mediante la Ley 22 de 1967. Artículos 1 al 3<sup>6</sup>.

---

d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

<sup>5</sup> Artículo 1: A los efectos del presente Convenio:

- a) el término remuneración comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador, en concepto del empleo de este último;
- b) la expresión igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor designa las tasas de remuneración fijadas sin discriminación en cuanto al sexo.

Artículo 2: 1. Todo Miembro deberá, empleando medios adaptados a los métodos vigentes de fijación de tasas de remuneración, promover y, en la medida en que sea compatible con dichos métodos, garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.

2. Este principio se deberá aplicar sea por medio de:

- a) la legislación nacional;
- b) cualquier sistema para la fijación de la remuneración, establecido o reconocido por la legislación;
- c) contratos colectivos celebrados entre empleadores y trabajadores; o
- d) la acción conjunta de estos diversos medios.

Artículo 3: 1. Se deberán adoptar medidas para promover la evaluación objetiva del empleo, tomando como base los trabajos que éste entrañe, cuando la índole de dichas medidas facilite la aplicación del presente Convenio.

2. Los métodos que se adopten para esta evaluación podrán ser decididos por las autoridades competentes en lo que concierne a la fijación de las tasas de remuneración, o cuando dichas tasas se fijen por contratos colectivos, por las partes contratantes.

Artículo 4: Todo Miembro deberá colaborar con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, en la forma que estime más conveniente, a fin de aplicar las disposiciones del presente Convenio.

<sup>6</sup> Artículo 1: 1. A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

- a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;
- b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

3. A los efectos de este Convenio, los términos empleo y ocupación incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo.

Artículo 2: Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la

La ley 115 de 8 de febrero de 1994 en su artículo 196 dice que el régimen laboral legal aplicable a las relaciones laborales y a las prestaciones sociales de los educadores de establecimientos educativos privados será el establecido en el Código Sustantivo del Trabajo y a su turno el decreto 1278 de 19 de junio de 2002, en su artículo 68, dice que el régimen laboral aplicable a aquellos, será el establecido en el Código Sustantivo del Trabajo y en los reglamentos internos. Ambas normas no expresan ni prohíben desde ningún punto de vista que los docentes estén registrados en el Escalafón Nacional Docente dado que el escalafón no es un asunto propio del Código Sustantivo de Trabajo sino de la profesión docente y tampoco equivale solamente a remuneración. Es por esto, que el artículo 4 del decreto 2277 de 24 de septiembre de 1979, dice que a los educadores no oficiales les serán aplicables las normas de este Decreto sobre escalafón nacional docente, capacitación y asimilaciones y en los demás aspectos del ejercicio de la profesión, dichos educadores se regirán por las normas del Código Sustantivo del Trabajo, los pactos y convenciones colectivas y los reglamentos internos, según el caso.

El artículo 8 del decreto ley 2277 de 24 de septiembre de 1979, definió el escalafón Docente como el sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos. La inscripción en dicho Escalafón habilita al educador para ejercer los cargos de la Carrera Docente.

A su turno, el artículo 19 del decreto 1278 de 19 de junio de 2002, 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

---

práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

Artículo 3: Ratificado con fecha 20 de septiembre de 1971, Promulgado mediante DS 733 de 19 de octubre de 1971, publicado en D.O. de 13 de noviembre de 1971.

Todo Miembro para el cual el presente Convenio se halle en vigor se obliga por métodos adaptados a las circunstancias y a las prácticas nacionales, a:

- a) tratar de obtener la cooperación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados en la tarea de fomentar la aceptación y cumplimiento de esa política;
- b) promulgar leyes y promover programas educativos que por su índole puedan garantizar la aceptación y cumplimiento de esa política;
- c) derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles con dicha política;
- d) llevar a cabo dicha política en lo que concierne a los empleos sometidos al control directo de una autoridad nacional;
- e) asegurar la aplicación de esta política en las actividades de orientación profesional, de formación profesional y de colocación que dependan de una autoridad nacional;
- f) indicar en su memoria anual sobre la aplicación de este Convenio las medidas adoptadas para llevar a cabo esa política y los resultados obtenidos.

permanencia en la carrera docente con base en la idoneidad demostrada en su labor y permitiendo asignar el correspondiente salario profesional. Dice además que la idoneidad encierra el conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes, aptitudes, rendimiento y valores que se consideran imprescindibles para el desempeño de la función docente.

Como se observa ambas definiciones atribuyen al Escalafón muchas más cualidades y competencias del docente que las que puede reconocer el Código Sustantivo de Trabajo.

Ahora bien, con la creación del decreto ley 2277 de 24 de septiembre de 1979 se adoptaron normas sobre el ejercicio de la profesión docente, las cuales se aplicaban tanto para docentes oficiales y no oficiales.

A los educadores no oficiales, según el artículo 4 del citado decreto, les eran aplicables las normas en cuanto al escalafón nacional docente, capacitación y asimilaciones. En los demás aspectos del ejercicio de la profesión, dichos educadores se regirían por las normas del Código Sustantivo del Trabajo, los pactos y convenciones colectivas y los reglamentos internos, según el caso.

“ARTICULO 4o. EDUCADORES NO OFICIALES. A los educadores no oficiales serán aplicables las normas de este Decreto sobre escalafón nacional docente, capacitación y asimilaciones. En los demás aspectos del ejercicio de la profesión, dichos educadores se regirán por las normas del Código Sustantivo del Trabajo, los pactos y convenciones colectivas y los reglamentos internos, según el caso”<sup>7</sup>.

Para inscribirse o ascender era necesario cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 10 del decreto 2277 de 24 de septiembre de 1979:

*ARTICULO 10. ESTRUCTURA DEL ESCALAFÓN. Establécense los siguientes requisitos para ingreso y ascenso de los educadores titulados a los distintos grados del Escalafón nacional Docente:*

*GRADOS TITULOS EXIGIDOS CAPACITACION EXPERIENCIA*

*Al grado 1 –*

*Bachiller Pedagógico. -- --*

*Al grado 2*

*a). Perito o Experto en Educación --- --*

*b). Bachiller Pedagógico --- 2 años en el grado 1*

*Al grado 3*

*a). Perito o Experto en Educación --- 3 años en el grado 2*

*b). Bachiller Pedagógico curso -- 3 años en el grado 2*

---

<sup>7</sup> COLOMBIA, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto Ley 2277 (24, septiembre, 1979) Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. Bogotá, D.C.: El Ministerio, 1979.

*Al grado 4*

- a). *Técnico o Experto en Educación*
- b). *Perito o Experto en Educación curso 3 años en el grado 3*
- c). *Bachiller Pedagógico --- 3 años en el grado 3*

*Al grado 5*

- a). *Tecnólogo en Educación*
- b). *Técnico o Experto en Educación --- 4 años en el grado 4*
- c). *Perito o Experto en Educación --- 3 años en el grado 4*

*Al grado 6*

- a). *Profesional con título universitario diferente al de Licenciado en Curso de ingreso Ciencias de la Educación.*
- b). *Tecnólogo en Educación --- 3 años en el grado 5*
- c). *Técnico o Experto en Educación curso 3 años en el grado 5*
- d). *Perito o Experto en Educación curso 3 años en el grado 5*
- e). *Bachiller Pedagógico --- 3 años en el grado 5*

*Al grado 7*

- a). *Licenciado en Ciencias de la Educación --- ---*
- b). *Profesional con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación --- 3 años en el grado 6*
- c). *Tecnólogo en Educación curso 3 años en el grado 6*
- d). *Técnico o Experto en Educación--- 4 años en el grado 6*
- e). *Perito o Experto en Educación --- 3 años en el grado 6*
- f). *Bachiller Pedagógico curso 4 años en el grado 6*

*Al grado 8*

- a). *Licenciado en Ciencias de la Educación --- 3 años en el grado 7*
- b). *Profesional con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación curso 3 años en el grado 7*
- c). *Tecnólogo en Educación --- 4 años en el grado 7*
- d). *Técnico o Experto en Educación curso 3 años en el grado 7*
- e). *Perito o Experto en Educación curso 4 años en el grado 7*
- f). *Bachiller Pedagógico --- 3 años en el grado 7*

*Al grado 9*

- a). *Licenciado en Ciencias de la Educación curso 3 años en el grado 8*
- b). *Profesional con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación --- 4 años en el grado 8*
- c). *Tecnólogo en Educación curso 3 años en el grado 8*
- d). *Técnico o Experto en Educación --- 3 años en el grado 8*

*Al grado 10*

- a). *Licenciado en Ciencias de la Educación ---- 3 años en el grado 9*
- b). *Profesional con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación curso 3 años en el grado 9*
- c). *Tecnólogo en Educación curso 3 años en el grado 9*
- d). *Técnico o Experto en Educación 4 años en el grado 9*

*Al grado 11*

- a). *Licenciado en Ciencias de la Educación curso 3 años en el grado 10*

- b). *Profesional con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación --- 3 años en el grado 10*
- c). *Tecnólogo en Educación curso 4 años en el grado 10*

*Al grado 12*

- a). *Licenciado en Ciencias de la Educación 4 años en el grado 11*
- b). *Profesional con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación curso 4 años en el grado 11*

*Al Grado 13 –*

*Licenciado en Ciencias de la Educación curso 3 años en el grado 12*

*Al grado 14 –*

*Licenciado en Ciencias de la Educación no haya sido sancionado con exclusión del Escalafón Docente y que cumpla uno de los siguientes requisitos:*

*Título de postgrado en Educación reconocido por el Ministerio de Educación Nacional o autoría de una obra de carácter científico, pedagógico o técnico. Curso 3 años en el grado 13.*

*PARAGRAFO 1o. Para los efectos del Escalafón nacional Docente defínense los siguientes títulos:*

- a). *Perito o Experto en Educación: Es el bachiller en cualquier modalidad con título docente adquirido con un (1) año de estudios regulares de nivel intermedio o superior;*
- b). *Técnico o Experto en Educación: es el bachiller en cualquier modalidad con título docente adquirido con dos (2) años de estudios regulares de nivel intermedio o superior;*
- c). *Tecnólogo en Educación: es el bachiller en cualquier modalidad con título docente adquirido con tres (3) años de estudios de nivel intermedio o superior;*
- d). *El acta de ordenación sacerdotal equivale a título profesional en Teología, Filosofía y ciencias Religiosas.*
- e). *Los títulos de Normalista, Institutor, Maestro Superior, Maestro, Normalista Rural con título de Bachiller Académico o Clásico, son equivalentes al de Bachiller Pedagógico.*

*PARAGRAFO 2o. El ingreso y ascenso de los educadores no titulados al Escalafón se registrá por lo dispuesto en los capítulos VIII y IX de este Decreto<sup>8</sup>.*

Posteriormente al decreto ley 2277 de 24 de septiembre de 1979, fue expedida la ley 115 de 8 de febrero de 1994, conocida como ley general de educación, la cual en sus artículos 4, 104, 119 y 197 desarrollaban las normas de contenido constitucional antes enunciadas, en especial, en el tema de la calidad de la educación<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Ibid.,

<sup>9</sup> Artículo 4. Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento.

El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e

Posteriormente entró en vigencia de la ley 715 de 21 de diciembre de 2001 (1 de enero de 2002) la cual le concedió en su artículo 111 numeral 2, facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley para expedir un nuevo régimen de carrera docente y administrativa para los docentes, directivos docentes, y administrativos, que ingresaran a partir de la promulgación de ésta ley y que fuera acorde con la nueva distribución de recursos y competencias.

La ley 715 de 21 de diciembre de 2001 en su artículo 113 derogó de manera expresa los artículos 37, 61 y las secciones 3 y 4 del Capítulo III del Decreto ley 2277 de 1979, manteniendo así la vigencia de los artículos no relacionados y siendo éstos no contrarios a lo regulado por la ley 715 de 21 de diciembre de 2001. Los artículos 37 y 61 se referían a los estímulos de los docentes con respecto al tiempo doble y a las situaciones administrativas de los educadores con respecto a los traslados, entre tanto, las secciones 3 y 4 del Capítulo III se referían a las juntas de escalafón y oficinas seccionales de escalafón.

Así mismo ésta ley, en su artículo 113 derogó de manera expresa los artículos 82, 102, 103, tercer inciso y párrafo primero del artículo 105, 120, 121, 122, 123, 124, 134, el literal d) del numeral 1 del artículo 148, el artículo 154, el literal g) del

---

investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo.

Artículo 104. El educador es el orientador en los establecimientos educativos, de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los educandos, acorde con las expectativas sociales, culturales, éticas y morales de la familia y la sociedad.

Como factor fundamental del proceso educativo:

- a) Recibirá una capacitación y actualización profesional;
- b) No será discriminado por razón de sus creencias filosóficas, políticas o religiosas;
- c) Llevará a la práctica el Proyecto Educativo Institucional, y
- d) Mejorará permanentemente el proceso educativo mediante el aporte de ideas y sugerencias a través del Consejo Directivo, el Consejo Académico y las Juntas Educativas.

Artículo 119. Para los educadores, el título, el ejercicio eficiente de la profesión y el cumplimiento de la Ley serán prueba de idoneidad profesional. El cumplimiento de los deberes y obligaciones, la no violación de las prohibiciones y el no incurrir en las causales de mala conducta establecidas en el Estatuto Docente, darán lugar a presunción de idoneidad ética.

Artículo 197. El salario que devenguen los educadores en establecimientos privados no podrá ser inferior al señalado para igual categoría a quienes laboren en el sector oficial. La misma proporción regirá para los educadores por horas.

Parágrafo. Los establecimientos educativos privados que se acojan a los regímenes de libertad vigilada o controlado de que trata el artículo 202 de esta Ley y que al ser evaluados sus servicios sean clasificados por el Ministerio de Educación Nacional en las categorías de base, se sujetarán a lo dispuesto por el reglamento que expida el Gobierno Nacional para la aplicación de la presente norma.

artículo 158, el literal e) del artículo 161 y el artículo 172 de la Ley 115 de 8 de febrero de 1994. Los artículos 120 a 123 en particular se referían a la Junta Nacional de Escalafón, oficina de escalafón, delegado ante la Junta Seccional de Escalafón e inscripción en el escalafón respectivamente. Igualmente en el numeral 6.2.15 del artículo 6<sup>10o</sup>, y el numeral 7.15 del artículo 7<sup>o11</sup> estableció que para efecto de la inscripción y ascenso en el escalafón, la entidad territorial determinaría la repartición organizacional encargada de esta función de conformidad con el reglamento que expidiera el Gobierno Nacional.

Solamente habían pasado dos meses, cuando el Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y en especial las otorgadas por el numeral 6.2.15 del artículo 6°, y el numeral 7.15 del artículo 7° de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, reglamentó parcialmente estas normas a través del decreto 300 del 22 de febrero de 2002 considerando que el artículo 113 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001 había derogado expresamente las disposiciones que crearon y regulaban las Juntas y oficinas de Escalafón y que se hacía necesario dar trámite a las solicitudes de inscripción y ascenso radicadas antes de entrar en vigencia la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, en aras de hacer efectivos los derechos adquiridos de los docentes que presentaron dichos documentos, circunstancia en la que se encontraban muchos docentes no oficiales.

Por lo tanto, el decreto 300 del 22 de febrero de 2002, en su artículo primero decretó que una vez las entidades territoriales, mediante acto administrativo, determinaran la repartición organizacional encargada de tramitar y decidir sobre las inscripciones y ascensos en el escalafón, estas podían proceder a resolver las solicitudes radicadas antes de la vigencia de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, con la aplicación de la parte pertinente, en cuanto a términos y requisitos, de las normas vigentes a la fecha de la radicación de los documentos, es decir, del decreto ley 2277 de 24 de septiembre de 1979.

Igualmente el decreto 300 del 22 de febrero de 2002, en su artículo 2 decretó que las solicitudes de inscripción y ascenso en el escalafón docente, presentadas a

---

<sup>10</sup> Artículo 6°. Competencias de los departamentos. Sin perjuicio de lo establecido en otras normas, corresponde a los departamentos en el sector de educación las siguientes competencias:

6.2. Competencias frente a los municipios no certificados.

6.2.15. Para efectos de la inscripción y los ascensos en el escalafón, la entidad territorial determinará la repartición organizacional encargada de esta función de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

<sup>11</sup> Artículo 7°. Competencias de los distritos y los municipios certificados.

7.15. Para efectos de la inscripción y los ascensos en el escalafón, la entidad territorial determinará la repartición organizacional encargada de esta función de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

partir de la vigencia de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, sólo podrían ser tramitadas una vez fuera expedido por el Gobierno Nacional el correspondiente reglamento a que se refieren el numeral 6.2.15 del artículo 6° y el numeral 7.15 del artículo 7° de la citada ley. Los dos artículos citados, hablan de una competencia general, que cubre tanto a docentes oficiales como no oficiales dado que los artículos reglamentados bajo este decreto no hacen ninguna exclusión.

De acuerdo a las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 111 de la ley 715 de 21 de diciembre de 2001, el Presidente de la República expidió el decreto 1278 de 19 de junio de 2002, por el cual se estableció el Estatuto de Profesionalización Docente que regula las relaciones del Estado con los educadores a su servicio y cuyas normas se aplican 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. Este decreto no derogó la competencia para decidir las inscripciones y ascensos en el escalafón regulada en el artículo 1 del decreto 300 del 22 de febrero de 2002 acerca de las solicitudes radicadas tanto por docentes oficiales y no oficiales, antes de la vigencia de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001.

El decreto 1278 de 19 de junio de 2002 encargó en su artículo 23 del registro de inscripción y ascenso en el escalafón de los docentes y directivos docentes estatales a cada entidad territorial certificada donde debería existir una repartición organizacional. Este registro de inscripción y ascenso en el Escalafón de los docentes y directivos docentes estatales, debería estar acompañado de 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. Esta norma si bien determinó la competencia para llevar el registro de inscripción y ascenso en el escalafón de los docentes y directivos docentes estatales, tampoco prohibió el registro de inscripción y ascenso en el escalafón de los docentes no oficiales.

Posteriormente fue expedido el decreto 1095 de 11 de abril de 2005, el cual nuevamente reglamentó los artículos 6°, numeral 6.2.15, 7° numeral 7.15<sup>12</sup> y por

---

<sup>12</sup> Artículo 1. Ámbito de aplicación. El presente decreto se aplica a los docentes y directivos docentes en carrera escalafonados de acuerdo con el Decreto-ley 2277 de 1979 que se financian con recursos del Sistema General de Participaciones, y por el período comprendido entre el 1° de enero de 2002 y el 30 de diciembre de 2008.

Artículo 2°. Trámite de las solicitudes de ascenso. Las solicitudes de ascenso serán presentadas ante la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada, en la cual se encuentra laborando el docente, o directivo docente. Serán tramitadas, previa disponibilidad presupuestal, en estricto orden de radicación.

primera vez reglamentó el artículo 24 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001 en lo relacionado con el ascenso en el Escalafón Nacional Docente, de los docentes y directivos docentes en Carrera que se rigieran por el Decreto-ley 2277 de 1979.

Esta reglamentación como bien dice, hizo relación al trámite de las solicitudes y requisitos de ascenso en el Escalafón Nacional Docente, de los docentes y directivos docentes en Carrera que se rigieran por el Decreto-ley 2277 de 1979, lo que quiere decir que los docentes no oficiales se seguían rigiendo por el decreto ley 2277 de 1979 en lo relacionado con el ascenso en el Escalafón Nacional Docente al continuar vigente los artículo 4 y 10 de esta normatividad; mientras que la competencia en cuanto a quien decidiría las solicitudes de inscripción y ascenso, se mantenía conforme lo determinado en los artículos 6° numeral 6.2.15 y 7° numeral 7.15 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001.

El párrafo del artículo segundo del decreto 1095 de 11 de abril de 2005 disponía que las solicitudes de ascenso radicadas con anterioridad al 1° de enero de 2002 y que cumplieran los requisitos establecidos en la legislación vigente anterior a la expedición de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, serán resueltas de conformidad con las normas vigentes al momento de la presentación de la solicitud y aquellas solicitudes de ascenso radicadas con posterioridad al 1° de enero de 2002 serían resueltas de conformidad con lo establecido en el presente decreto.

Se puede afirmar entonces que el párrafo del artículo 2 del decreto 1095 de 11 de abril de 2005, lo que hace es reafirmar lo dicho por el artículo 1 del decreto 300 del 22 de febrero de 2002 en cuanto a los docentes oficiales, pero esto no implica que el artículo 1 del decreto 300 del 22 de febrero de 2002 haya perdido aplicación para los docentes no oficiales por no ser norma contradictoria ni haber derogación

---

Si verificada la solicitud de ascenso, cumple con los requisitos establecidos, la decisión de ascenso en el Escalafón Nacional Docente será adoptada mediante resolución motivada en la que conste el cumplimiento de todos los requisitos. Las solicitudes de ascenso presentadas por los docentes o directivos docentes serán resueltas dentro de los sesenta (60) días siguientes a su presentación.

Si faltan documentos o estos no cumplen todos los requisitos exigidos para cada caso, la solicitud será devuelta en un tiempo máximo de dos (2) meses, mediante oficio y con indicación del motivo. En este caso, el término de los sesenta (60) días para resolver la solicitud de ascenso empezará a contar a partir de la radicación de los documentos que corrigen la deficiencia observada.

Parágrafo. Las solicitudes de ascenso radicadas con anterioridad al 1° de enero de 2002 y que cumplan los requisitos establecidos en la legislación vigente anterior a la expedición de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, serán resueltas de conformidad con las normas vigentes al momento de la presentación de la solicitud. Aquellas solicitudes de ascenso radicadas con posterioridad al 1° de enero de 2002 serán resueltas de conformidad con lo establecido en el presente decreto.

expresa, razón por la cual ninguna de las solicitudes que hubieran sido presentadas por los docentes no oficiales podía haber sido negada en virtud de este párrafo.

En este contexto, el Presidente de la República de Colombia en ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, expide el decreto 241 de 31 de enero de 2008, publicado en el diario oficial número 46888 del mismo año, por el cual se modifica y adiciona parcialmente el decreto 1095 de 11 de abril de 2005.

El artículo 1° del decreto 241 de 31 de enero de 2008, modificó el artículo 2 del Decreto 1095 de 11 de abril de 2005, que hablaba del trámite de las solicitudes de ascenso para los docentes y directivos docentes en carrera escalafonados de acuerdo con el Decreto-ley 2277 de 24 de septiembre de 1979 que se financiaran con recursos del Sistema General de Participaciones<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> "Artículo 2°. Trámite de las solicitudes de ascenso. Las solicitudes de ascenso serán presentadas ante la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada, en la cual se encuentra laborando el docente, o directivo docente. Serán tramitadas en estricto orden de radicación.

Si verificada la solicitud de ascenso, esta cumple con los requisitos establecidos, la decisión de ascenso en el Escalafón Nacional Docente será adoptada mediante resolución motivada en la que conste el cumplimiento de todos los requisitos.

Cuando la solicitud de ascenso no se acompañe de los documentos o informaciones necesarias o estos no cumplen todos los requisitos exigidos para cada caso, en el acto de recibo se le indicarán al peticionario los que falten.

La solicitud de ascenso será resuelta en el término fijado en el artículo 6° del Código Contencioso Administrativo. No obstante, si una vez radicada la solicitud, las informaciones o documentos que proporcione el interesado al iniciar la actuación administrativa no son suficientes para decidir, se le requerirá, por una sola vez, para que aporte la información o documentos que deben subsanar, aclarar o completar. Este requerimiento interrumpirá los términos establecidos para que las autoridades decidan. Desde el momento en que el interesado aporte nuevos documentos o informaciones con el propósito de satisfacer el requerimiento, comenzarán otra vez a correr los términos pero, en adelante, las autoridades no podrán pedir más información, y decidirán con base en aquello de que dispongan; lo anterior de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo. Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud si hecho el requerimiento de completar los requisitos o documentos, no da respuesta en el término de dos (2) meses. Acto seguido se archivará el expediente, sin perjuicio de que el interesado presente posteriormente una nueva solicitud.

Parágrafo. Las solicitudes de ascenso radicadas con anterioridad al 1° de enero de 2002, respecto de quienes hayan cumplido los requisitos establecidos en la legislación que se encontraba vigente con anterioridad a la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, serán resueltas de conformidad con las normas sustantivas vigentes al momento de la presentación de la solicitud. Las radicadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la citada ley, respecto de quienes hayan cumplido los requisitos establecidos en la legislación vigente anterior a la expedición de la misma Ley, serán resueltas de conformidad con los requisitos dispuestos en el DECRETO LEY 2277 DE 1979. Las solicitudes radicadas respecto de quienes hayan cumplido requisitos con posterioridad al 1° de enero de 2002 serán resueltas de acuerdo con los requisitos establecidos en el artículo 24 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001.

A su turno, el artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008 adicionó la competencia acerca de las solicitudes de ascenso no sujetas a las disposiciones del artículo 24 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, para las cuales, determinó que serían presentadas ante la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada en la que se haya surtido el último trámite de inscripción o ascenso del peticionario en el Escalafón Nacional Docente y serían tramitadas en estricto orden de radicación. Las solicitudes de inscripción serían presentadas ante la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada del domicilio del peticionario. La norma determina lo siguiente:

*Artículo 4°. Las solicitudes de ascenso no sujetas a las disposiciones del artículo 24 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, serán presentadas ante la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada en la que se haya surtido el último trámite de inscripción o ascenso del peticionario en el Escalafón Nacional Docente y serán tramitadas en estricto orden de radicación. Las solicitudes de inscripción serán presentadas ante la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada del domicilio del peticionario.<sup>14</sup>*

Este decreto, al establecer la competencia de las solicitudes de ascenso no sujetas a las disposiciones del artículo 24 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, se refiere a las que no se traten de docentes y directivos docentes, en carrera, no siendo otras que las de los docentes no oficiales.

El artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008, lo que hizo fue reiterar la competencia que había sido dada al Presidente de la República para que fueran reglamentados los artículos 6° numeral 6.2.15 y 7° numeral 7.15 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001 y que en efecto se hizo tanto para los docentes oficiales y no oficiales a través del decreto 300 del 22 de febrero de 2002.

De esta manera podemos concluir que las normas de las que se busca su inmediato cumplimiento: artículos 4 y 10 del decreto 2277 de 24 de septiembre de 1979 y 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008, están vigentes dado que no existe derogación expresa de éstas normas, ha quedado demostrado que no es un caso de derogación tácita y con el último de los decretos analizados lo que se reglamenta nuevamente es la ley 715 de 21 de diciembre de 2001 en cuanto al procedimiento necesario para decidir las solicitudes de los docentes no oficiales de acuerdo a los requisitos contenidos en el artículo 10 del Decreto Ley 2277 de 24 de septiembre de 1979 y que deben ser objeto de aplicación para todos los docentes no oficiales.

---

<sup>14</sup> COLOMBIA, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 241 (31, enero, 2008) Por el cual se por el cual se modifica y adiciona parcialmente el Decreto 1095 de 2005. Bogotá, D.C.: El Ministerio, 2008.

## 2. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

El tema que origina ésta investigación ha sido estudiado y merecido concepto tanto del Ministerio de Educación Nacional como entidad suprema de la educación en Colombia como de la Honorable Corte Constitucional como guardián legítimo de la carta política del país y ambos órganos han manifestado que las normas de las cuales se pide su aplicación: artículos 4 y 10 del decreto 2277 de 1979 y artículo 4 del decreto 241 de 2008, tienen vigencia en la actualidad y deben ser aplicados a los docentes no oficiales:

Es así como el Ministerio de Educación Nacional se ha pronunciado en diversas oportunidades acerca del tema de la siguiente manera:

A través del concepto 2008EE6681 manifestó:

*...los docentes que laboran en instituciones privadas y que están inscritos en el escalafón nacional docente, se les sigue aplicando las normas del decreto ley 2277 de 1979 de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4; razón por la cual, se considera que la competente para dar trámite a la solicitud de ascenso es la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada en la que se haya surtido el último trámite de inscripción y ascenso en el escalafón nacional docente de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 241 de 2008<sup>15</sup>.*

A su turno en el concepto SAC-29-02-08 manifestó:

*... los docentes que laboran en instituciones privadas y que están inscritos en el Escalafón Nacional Docente, para efectos de ascenso en el escalafón se les sigue aplicando únicamente las normas del Decreto Ley 2277 de 1979 de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 4; ascenso que debe ser solicitado ante la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada, en la que se haya surtido el último trámite de inscripción o ascenso en el Escalafón Nacional Docente del peticionario de acuerdo con lo establecido en el artículo 4° del Decreto 241 de 2008 (modifica los artículos 2, 3 y 5 y adiciona el Decreto 1095 de 2005)<sup>16</sup>.*

Igualmente el Ministerio de Educación Nacional absolvió una consulta que le fue formulada sobre el tema objeto de estudio mediante concepto 2008EE2174 en los siguientes términos:

*“El artículo 4 del Decreto 241 de 2008 está vigente y se aplica a los docentes y directivos docentes que no estén en carrera según lo dispuesto en este artículo, en concordancia con el inciso 1 del artículo 24 de la Ley 715 de 2001.*

---

<sup>15</sup> COLOMBIA, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Concepto 2008EE6681.

<sup>16</sup> COLOMBIA, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Concepto SAC-29-02-08

*En consecuencia, los educadores que presten sus servicios en el sector privado podrán realizar sus solicitudes de inscripción o ascenso en el escalafón ante la repartición organizacional de la entidad territorial correspondiente, la que deberá atenderlas en los términos prescritos en dicho artículo” (Negrita nuestra)<sup>17</sup>.*

Con respecto a la Honorable Corte Constitucional, ésta ha manifestado a lo largo de varios años, la vigencia de las normas de las cuales se pide su aplicación para los docentes no oficiales, al efectuar el control constitucional del decreto 2277 de 1979 y no haber declarado inexecutable los artículos 4 y 10 de éste estatuto, los cuales tienen efectos de manera directa sobre los docentes no oficiales. Igualmente el alto tribunal ha proferido sentencias donde se ha estudiado la ley 715 de 2001, norma posterior al decreto 2277 de 1979 y en las cuales también ha manifestado la vigencia de los artículos 4 y 10 del decreto 2277 de 1979 en beneficio de los docentes no oficiales.

Es así como la Corte Constitucional en sentencia C-673 de 28 de junio de 2001, declaró executable el artículo 4 del Decreto Ley 2277 de 24 de septiembre de 1979 el cual no ha sido derogado por ninguna norma de manera posterior, y en la providencia refiriéndose al derecho que tienen los docentes no oficiales de inscribirse en el escalafón como registro público manifestó lo siguiente:

### *3.2 El escalafón nacional docente*

*Uno de los mecanismos concebidos por el legislador para asegurar la idoneidad ética y profesional de las personas encargadas de la enseñanza, es el escalafón nacional docente. El decreto ley 2277 de 1979 – que establece el régimen especial que regula las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en el Sistema Educativo Nacional, excepto el nivel superior que se rige por otras disposiciones especiales (artículo 1º D.L. 2277 de 1979) – define el Escalafón Docente en los siguientes términos:*

*Artículo 8º **Definición.** Se entiende por Escalafón Docente el sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos.*

*La inscripción en dicho Escalafón habilita al educador para ejercer los cargos de la Carrera Docente.”*

*Por su parte, el artículo 26 del mencionado decreto ley define la carrera docente como “el régimen legal que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector oficial, garantiza la estabilidad de dichos educadores en el empleo, les otorga el derecho a la profesionalización, actualización y capacitación permanente, establece el número de grados del Escalafón Docente y regula las condiciones de inscripción, ascenso y permanencia dentro del mismo, así como la promoción a los cargos directivos de carácter docente.”*

---

<sup>17</sup> COLOMBIA, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Concepto 2008EE2174

*La estructura del escalafón nacional docente ha sido descrita, aunque en opinión disidente, en la jurisprudencia de la Corte Constitucional en los siguientes términos:*

*“Los artículos 8° y 10 del DECRETO LEY 2277 DE 1979 determinan que el escalafón nacional docente, constituido por catorce grados, es un sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos, que habilita a los maestros en él inscritos para poder ejercer cargos de la carrera docente.*

*“ La finalidad de la norma – así como del mecanismo del Escalafón Nacional Docente en general – es la de proteger a los educadores que deciden ingresar al Escalafón. El Escalafón Nacional Docente hace las veces de un registro público mediante el cual se hace pública la idoneidad ética y profesional de las personas en él inscritas<sup>18</sup>, se permite la acumulación de tiempos de trabajo en el sector público educativo y en el privado, así como se garantiza una remuneración<sup>19</sup> acorde con el grado de calificación logrado dentro del Escalafón. La finalidad de extender a los educadores no oficiales las normas sobre escalafón, capacitación y asimilaciones no es, entonces, la de obligarlos a pertenecer a él, sino la de extenderles su protección cuándo han decidido solicitar su ingreso, de conformidad con las normas que regulan la inscripción al régimen de la Carrera Docente. Tal conclusión viene a reforzarse mediante una interpretación sistemática de la norma demandada, en el contexto de su relación con las demás normas del régimen en comento.(Subraya nuestra)*

*En efecto, como ya se mencionó más arriba, son las Juntas Seccionales de Escalafón las encargadas de decidir sobre las solicitudes de inscripción al Escalafón Docente que eleven los educadores, sean oficiales o no oficiales (art. 19 del Decreto Ley 2277 de 1979). El artículo 8° del mencionado decreto se refiere a la inscripción en el Estatuto, lo cual supone una solicitud previa por el interesado. El ingreso al mencionado Escalafón es, por lo tanto, facultativo, y no imperativo. Ningún educador está obligado a pertenecer al Escalafón Docente, como tampoco a recibir la protección brindada a él por este medio. Asunto diferente es que una vez se solicite por el educador no oficial el ingreso al Escalafón Docente a ellos les serán aplicables las normas sobre la materia. Cuestión también distinta es que el educador no escalafonado carezca de los beneficios que se derivan del escalafonamiento..(Subraya nuestra)*

*En consecuencia, el artículo 4° demandado no obliga a los educadores no oficiales a escalafonarse, así como tampoco obliga a los establecimientos educativos privados a contratar exclusivamente educadores escalafonados.<sup>20]</sup>”*

---

<sup>18</sup> Ley 115 de 1994, artículo 119: “Idoneidad profesional. Para los educadores, el título, el ejercicio eficiente de la profesión y el cumplimiento de la Ley, serán prueba de idoneidad profesional. El cumplimiento de los deberes y obligaciones, la no violación de las prohibiciones y el no incurrir en las causales de mala conducta establecidas en el Estatuto Docente, darán lugar a presunción de idoneidad ética.”

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia 252 de 1995, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Mediante este fallo la Corte declaró parcialmente inexecutable el artículo 197 de la Ley 115 de 1994 en cuanto establecía que el salario que devengasen los educadores en el sector privado no podía ser inferior al 80% del señalado para los educadores de igual categoría en el sector oficial. La Corte consideró que tal disposición violaba, entre otros, el artículo 13 de la Constitución al permitir una diferencia salarial entre educadores oficiales y no oficiales pese a no existir una justificación objetiva y razonable para ello.

<sup>20</sup> Esta conclusión queda ratificada por el artículo 198 de la Ley 115 de 1994 que dice: “**Artículo**

“ En el caso sujeto a estudio, la norma que decide extender las disposiciones sobre escalafón nacional docente, capacitación y asimilaciones de docentes oficiales a los docentes no oficiales ve en la profesionalización de la actividad por grados según la formación, la capacitación y la experiencia docente acumulada, un fin constitucionalmente admisible con miras a garantizar la calidad y la idoneidad intelectual y moral de los educadores. No se observa que el fin buscado por el legislador extraordinario esté prohibido a la luz de la actual Constitución. Al contrario, este se desprende del propio texto constitucional que ordena al legislador garantizar “la profesionalización y dignificación de la actividad docente” (art. 68 inc. 3 C.P.). “.(Subraya nuestra).

La importancia de la profesionalización de la educación se ve reflejada en el fin último que pretende alcanzar: asegurar la idoneidad ética y pedagógica de los docentes. Pese al dicho del demandante sobre la contradicción de la medida con diversas normas de derechos fundamentales, lo cierto es que ni existe prohibición expresa al legislador que le impida propender por la profesionalización de la actividad docente, sea pública o privada, como tampoco esta finalidad se muestra prescindible o irrelevante a la luz de la necesidad de “un personal altamente calificado que cuente con los medios materiales e intelectuales apropiados para dedicarse a la formación de hombres” y mujeres.<sup>21</sup> “.(Subraya nuestra).

Buscaba el demandante con la instauración de la demanda en palabras de la Corte: “... que se reduzca el alcance de la formulación de la educación como servicio público y las facultades de inspección y vigilancia sobre la enseñanza a cargo del Ejecutivo a un mero control sobre la creación de establecimientos educativos y sobre su gestión, excluyendo el régimen de carrera docente para el sector privado.”<sup>22</sup>

Sin embargo a juicio de la Corte Constitucional:

No existe justificación constitucional suficiente en la invocación del pluralismo y de la autonomía de voluntad para restringir los mecanismos a disposición del legislador que permiten garantizar la calidad e idoneidad en la prestación del servicio de educación, sea pública o privada. La profesionalización de la actividad docente es una política estatal que no sólo puede perseguir legítimamente el legislador sino que debe hacerlo por expreso mandato constitucional. Ella tampoco atenta contra el principio del pluralismo cultural – en la oferta educativa – ni contra el principio de autonomía de los establecimientos de educación para contratar a sus docentes, como se verá más adelante.”.(Subraya nuestra)

---

**198- Contratación de educadores privados.** Los establecimientos educativos privados, salvo las excepciones previstas en la ley, sólo podrán vincular a su planta docente personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica, con título en educación, expedido por una universidad o instituto de educación superior.

**Parágrafo.** Los establecimientos educativos privados podrán contratar profesionales con título universitario para que dicten cátedras relacionadas con su profesión o especialidad en la educación básica y media, siendo responsabilidad de dichas instituciones la correspondiente preparación pedagógica. También podrán contratar educadores que provengan del exterior, si reúnen las mismas calidades exigidas para el ejercicio de la docencia en el país. Estos últimos no tendrán que homologar el título para ejercer la cátedra.”

<sup>21</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-507 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>22</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-673 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

9.1. En cuanto a las normas sobre capacitación, lo que hace el artículo 4º acusado es simplemente establecer que a los educadores no oficiales les serán aplicables dichas normas. Es claro que sólo el educador escalafonado es destinatario de las normas sobre capacitación y asimilaciones. Esto supone que un educador no oficial que no esté interesado en ingresar al escalafón, tampoco está obligado a capacitarse en las instituciones educativas autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional para este efecto. En consecuencia, la Corte no percibe que con la medida cuestionada se vulneren derechos fundamentales de los educadores no oficiales, así como tampoco otras disposiciones constitucionales.

Personas sin título profesional de licenciatura en educación pueden o bien ingresar al escalafón nacional docente – caso en el cual obtienen el reconocimiento del grado de formación y experiencia docente que han alcanzado, mejorando así su poder de negociación a la hora de ser contratados como docentes – o mantenerse como docentes no escalafonados, sin que ello les impida el ejercicio de esta actividad, claro está sin las prerrogativas de la carrera docente, como anota acertadamente el señor Procurador General de la Nación. .“(Subraya nuestra).

El ingreso al escalafón nacional docente no es forzoso sino libre, sobre todo en el sector de la educación privada. Para ingresar a la carrera docente se requiere la iniciativa de la persona, con independencia de si se trata de licenciada en educación o de profesionales de diversa formación e intereses. No se observa, en consecuencia una restricción arbitraria del acceso al trabajo.” (Subraya nuestra)<sup>23</sup>.

En cuanto al pluralismo de la oferta educativa y la profesionalización de la actividad docente, política pública que constitucionalmente debe perseguir el legislador, la Corte Constitucional expresó:

*“Ambas cosas no son antagónicas ni excluyentes. Por el contrario, ellas son complementarias de una educación de alta calidad e idoneidad. El ingreso al escalafón nacional docente y la capacitación necesaria para ascender a sus grados más altos no excluyen del proceso educativo a personas con profesiones e intereses diversos. Los establecimientos privados son libres de vincular a docentes escalafonados o no escalafonados, por lo que no resulta atendible la afirmación del demandante, según la cual las opciones educativas de los padres se ven anuladas por las normas demandadas”.*

*“... no se observa cómo las medidas acusadas suponen un exceso en las facultades de inspección y vigilancia de la educación y una restricción ilegítima de las libertades de fundar establecimientos privados de educación y ejercer la libertad de empresa y la iniciativa privada, más aún cuando la materia está sujeta a la regulación estatal en aras de asegurar los fines de la educación: el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura (art. 67 inciso 1 C.P.). Además, los directores de los establecimientos privados son libres de contratar los docentes que atiendan las necesidades del correspondiente centro educativo. Nada impide, por ejemplo, que contrate sólo profesores no escalafonados, o viceversa, o que adopte una política de contratación que combine a unos y otros.”.*

“ No se observa de qué manera el escalafonamiento según formación, calidades y experiencia de los educadores afecte la autonomía de la persona. El ámbito de

---

<sup>23</sup> Ibíd

protección propio del derecho al libre desarrollo de la personalidad no incluye una inmunidad del educador respecto de las normas que regulen el ejercicio de la profesión docente, una actividad tan crucial para la formación en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia (art. 67 inciso 2 C.P.). (Subraya nuestra)<sup>24</sup>.

Ahora bien, la Corte Constitucional a través de la sentencia C- 918 de 29 de octubre de 2002, estudió de manera parcial la ley 715 de 2001 y en ella afirmó también que los docentes no oficiales eran beneficiarios de las normas que permitían su inscripción o ascenso en el escalafón nacional docente:

*... el escalafón docente y la carrera docente son dos figuras distintas, aunque se encuentran íntimamente ligadas.*

*Así, el escalafón docente, conforme a la definición legal, y tal y como lo ha explicado esta Corte en anteriores oportunidad Ver al respecto, entre otras, las sentencias C-1109 de 2001, C-973 de 2001, C-673 de 2001 y C-507 de 1997. Para la regulación legal del tema, anteriormente era el decreto 2277 de 24 de septiembre de 1979; en la actualidad el tema es regulado por el decreto 1278 de 2002 ., es un sistema nacional de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos, que garantiza la permanencia en la carrera docente y permite asignar el correspondiente salario. Por su parte, la carrera docente es definida como el régimen que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector oficial, garantiza la igualdad en el acceso y considera el mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia, la promoción en el servicio y el ascenso en el escalafón.*

*Ahora bien, es obvio que la carrera docente pública está estrechamente ligada al escalafón docente, pero no se confunden, como lo demuestra el hecho de que el escalafón docente también puede amparar, en sus beneficios, a los educadores privados, tal y como lo establecen las normas pertinentes, y tal y como esta Corte ya lo ha analizadVer al respecto la sentencia C-673 de 2001.. Igualmente, tal y como esta Corte también lo ha explicadVer sentencia C-1109 de 2001. MP Jaime Córdoba Triviño, Fundamento 10., los educadores que posean un título docente o que acrediten estar inscritos en el escalafón nacional docente, pueden ser nombrados como educador en planteles oficiales de educación, según los requerimientos de cada uno de los distintos niveles que conforman el Sistema Educativo Nacional. Pero la inscripción en el escalafón no implica que ese docente se convierta inmediatamente en servidor público. **Todo lo anterior significa que una persona puede estar inscrita en el escalafón docente sin ser servidor público, y sin pertenecer por ende a la carrera docente". (Negrita nuestra)**<sup>25</sup>.*

A su turno, en sentencia C-508 de 25 de mayo de 2004, en la cual la Corte Constitucional analizó los artículos 6 (parcial), 7 (parcial), 21 (parcial), 24 (parcial) y 113 (parcial) de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, el Concepto del

---

<sup>24</sup> Ibíd

<sup>25</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-918 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett

Procurador General de la Nación, bajo el radicado 3458 de 16 de enero de 2004, fue del siguiente tenor:

*...Por su parte, el ascenso dentro del escalafón docente es el derecho a pasar de un grado a otro, una vez el docente acredite el cumplimiento de los requisitos fijados legalmente, requisitos que genéricamente implican la demostración de formación, experiencia, desempeño y competencias, propias de cada grado.*

*“... el pasar de un grado menor a uno superior, implica para quien acredita los requisitos en cuestión, el surgimiento de otros aspectos de vital importancia, como lo son la acumulación de tiempo de permanencia en cada grado, la experiencia y las calidades que por ese ascenso adquiere para su hoja de vida el docente. En otras palabras, además de la reubicación salarial, el ascenso lleva implícito una serie de estímulos personales y laborales que deben ser objeto de protección. (Subraya nuestra).*

*“... la Corte Constitucional (...) en sentencia C-918 de 2002, diferenció claramente las figuras de escalafón docente y de carrera docente concluyendo que “la carrera docente pública está estrechamente ligada al escalafón docente, pero no se confunden, como lo demuestra el hecho de que el escalafón docente también puede amparar, en sus beneficios, a los educadores privados, tal y como lo establecen las normas pertinentes. Igualmente, los educadores que posean un título docente o que acrediten estar inscritos en el escalafón nacional docente, pueden ser nombrados como educador en planteles oficiales de educación, según los requerimientos de cada uno de los distintos niveles que conforman el Sistema Educativo Nacional. Pero la inscripción en el escalafón no implica que ese docente se convierta inmediatamente en servidor público. Todo lo anterior significa que una persona puede estar inscrita en el escalafón docente sin ser servidor público, y sin pertenecer por ende a la carrera docente. (Subraya nuestra).*

*5.4. Los preceptos acusados establecen en relación con la inscripción y el ascenso en el escalafón docente, un procedimiento a través del cual se va a producir la actuación administrativa de escalafonamiento. Así, como la entidad territorial tiene la administración de la educación en su territorio, tendrá una dependencia encargada de llevar el mencionado registro de inscripción y ascenso, con los correspondientes soportes para cada grado, informando a las oficinas que manejen la nómina, las novedades que ocurran en la inscripción y ascenso en el escalafón.*

*Lo anterior, se justifica en la medida en que es la entidad la que ha realizado la evaluación de competencias y de disponibilidad presupuestal para el efecto, y no sería razonable que si se ha regulado un procedimiento administrativo complejo, que ha definido unos requisitos o presupuestos para que procedan las inscripciones y los ascensos en el escalafón para quienes superen la evaluación de competencias que convoca y practica el mismo ente territorial, se centralice un aspecto que concierne directamente al ente territorial.<sup>26</sup>*

Por último, es pertinente hacer alusión a la sentencia C-308 de 11 de julio de 1996 la cual hace referencia a los docentes vinculados al sector privado:

---

<sup>26</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-508 de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería

*Entre los muchos aspectos de la educación que pueden recibir un tratamiento homogéneo por parte de la ley, cabe mencionar el de la remuneración de los profesores. En primer término, la legislación laboral no interfiere con la libertad de enseñanza cuando, sin exceder su ámbito propio y general, regula los derechos y prestaciones sociales de los docentes privados. En segundo término, la dignificación de la actividad docente (C.P. art. 68-3), objetivo constitucional que cubre ambos sectores de la educación, puede servir de fundamento suficiente a una política que progresivamente se oriente a mejorar las condiciones salariales de los maestros. La Corte entiende que no existe una automática relación de causalidad entre el incremento salarial y la calidad de la educación o la dignificación de la actividad docente, pues, en realidad, intervienen variados factores que deben ser considerados en su conjunto. No obstante, uno de ellos, sin duda, es el mejoramiento de sus remuneraciones en cuanto éstas expresan en cierto modo la importancia y reconocimiento que en cada momento histórico la sociedad concede a su actividad". (Subraya nuestra)*

*...para los efectos de la fijación del salario mínimo, el carácter público o privado del empleador, carece de relevancia. Las necesidades materiales y de otro orden, que son objeto de consideración al establecer la magnitud del salario mínimo, son iguales para los maestros, con prescindencia de que su empleador sea público o privado. Las mismas razones que sustentan un determinado nivel salarial, se extienden al otro. A este respecto, es oportuno reiterar la doctrina de esta Corporación: (Subraya nuestra)*

*En tratándose del trabajo, el artículo 53 se refiere a una de las aplicaciones concretas del artículo 13: **la igualdad de oportunidades para los trabajadores.** Esta igualdad implica que el trabajador, en lo relativo a su retribución, depende de sus habilidades y de la labor que desempeña, y no de las condiciones o circunstancias de su patrono. Este es el fundamento de una de las máximas del derecho laboral: **a trabajo igual, salario igual.***

*En conclusión, **la Constitución no autoriza el que la condición o las circunstancias particulares del patrono se conviertan en factores de tratos desiguales, en perjuicio de los trabajadores"** (Corte Constitucional sentencia C-51 de 1995 Magistrado Ponente Dr. Jorge Arango Mejía).  
(.....)*

*No es posible alegar que la actividad de los docentes públicos difiere de la privada. En esas condiciones la ley perdería todo sustento lógico. La posibilidad de construir equivalencias categoriales, en efecto, supone una actividad de fondo materialmente semejante: el servicio público de la educación.<sup>27</sup>*

En esta sentencia la Corte Constitucional revisó el artículo 197 de la ley 115 de 1994 el cual para ser aplicado, es necesario que los docentes no oficiales estén inscritos o estén ascendiendo en el escalafón porque la norma dice que el salario que devenguen los educadores en establecimientos privados no podrá ser inferior al ochenta por ciento (80%) del señalado para igual categoría a quienes laboren en el sector oficial. La misma proporción regirá para los educadores por horas.

---

<sup>27</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-308 de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell

Dadas las anteriores consideraciones es posible concluir que los diferentes órganos del Estado como son el Ministerio Público, el Ministerio de Educación Nacional y la Honorable Corte Constitucional cuando se han pronunciado acerca de la aplicación de las normas que originan la presente investigación, lo han hecho confirmando la vigencia y aplicación de las normas conforme quedó demostrado en el capítulo primero, las cuales regulan el tema de inscripción y ascenso en el escalafón nacional docente en docentes no oficiales.

### 3. CASO PRÁCTICO

Una vez fue estudiado el tema desde el punto de vista normativo y jurisprudencial, fue establecido el mecanismo constitucional que podía ser utilizado para lograr el reconocimiento efectivo de los derechos que a nuestro juicio estaban siendo vulnerados a los docentes que prestaban sus servicios al sector privado y el medio escogido por considerarlo apropiado e idóneo para lograrlo, fue la denominada acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política y cuyo contenido es el siguiente: “Artículo 87. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido”<sup>28</sup>.

La acción de cumplimiento consagrada en el artículo citado fue desarrollada a través de la ley 393 de 29 de julio de 1997, en la cual se determina que toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o Actos Administrativos pero para hacer uso de este mecanismo constitucional, la citada ley, determina en que casos es procedente o no el uso de la misma, conforme se establece en los artículos 8<sup>29</sup> y 9<sup>30</sup>:

---

<sup>28</sup> COLOMBIA, ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. Bogotá, D.C.:1991.

<sup>29</sup> Estipula el artículo 8 de la ley 393 de 1997: **PROCEDIBILIDAD**. La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho.

<sup>30</sup> Consagra el artículo 9 de la ley 393 de 1997: **ARTICULO 9o. IMPROCEDIBILIDAD**. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.

**PARAGRAFO**. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

Una vez es estudiada la acción de cumplimiento, efectivamente se observa que en el caso en estudio se cumplen los requisitos para hacer uso de ésta, dado que el incumplimiento se origina en normas con fuerza de ley como es el decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, no se tiene otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento de la norma y con el uso de éste mecanismo no se persigue el cumplimiento de normas que establecen gastos porque las entidades obligadas a dar aplicación a las normas sólo deben efectuar la inscripción o ascenso en el escalafón nacional docente y serán los empleadores del sector privado quienes deberán asignar el salario a los docentes que decidan contratar con base en el acto administrativo que certifica el grado en el que se encuentren inscritos.

### **3.1 CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DETERMINADOS EN LA LEY 393 DE 29 DE JULIO DE 1997**

Establecida la procedencia de éste mecanismo constitucional, se solicitó a las Secretarías de Educación de los municipios de Medellín y Bello por tener éstos la calidad certificados y a la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia, el cumplimiento de los artículos 4 y 10 del decreto Ley 2277 de 24 de septiembre de 1979 y artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008 conforme lo determina el artículo 8 de la ley 393 de 29 de julio de 1997, razón por la cual a través de comunicados presentados los días 2 y 3 de diciembre de 2008, se informó a los entes que por éstos se estaba constituyendo la renuencia al cumplimiento de las normas demandadas. Las Secretarías de Educación del Departamento de Antioquia y del municipio de Bello, no se pronunciaron al respecto del cumplimiento del deber que se señalaba, estaba siendo omitido dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud, mientras que la Secretaría de Educación del municipio de Medellín dio respuesta a tal solicitud a través de oficio de fecha 4 de diciembre de 2008 bajo radicado 200800456480 pero fue enviada de manera extemporánea y allí señalaba como argumentos para no dar cumplimiento a las normas los siguientes:

*“... éste es un sistema de clasificación docente para efectos salariales, que por su naturaleza, sólo se aplicará a los educadores oficiales que hayan ingresado a la carrera docente, requisito legalmente inaplicable a los educadores privados, ya que éstos se rigen por las normas del Código Sustantivo del Trabajo (Decretos Nos 2663 y 3743 de 1950, adoptados por la Ley No. 141 de 1961), mientras que la Carrera Docente es el régimen legal de los educadores oficiales y está establecido por el Decreto No 1278 de 2002”<sup>31</sup>.*

---

<sup>31</sup> COLOMBIA, SECRETARÍA DE EDUCACIÓN MUNICIPIO DE MEDELLÍN. Concepto 200800456480 (4, diciembre, 2008)

### **3.2. DETERMINACIÓN DE COMPETENCIA PARA LA INSTAURACIÓN DE LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO**

La competencia para presentar las acciones de cumplimiento ante las Secretarías de Educación del municipio de Bello, Medellín y Antioquia fue determinada por los docentes del sector privado que ejercieron la calidad de accionantes, de acuerdo a lo señalado en el artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008 que para el efecto prescribe:

***Artículo 4°.** Las solicitudes de ascenso no sujetas a las disposiciones del artículo 24 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, serán presentadas ante la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada en la que se haya surtido el último trámite de inscripción o ascenso del peticionario en el Escalafón Nacional Docente y serán tramitadas en estricto orden de radicación. Las solicitudes de inscripción serán presentadas ante la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada del domicilio del peticionario.*

Todas las solicitudes de ascenso en el Escalafón Nacional Docente fueron presentadas ante la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia porque ante ninguna entidad territorial certificada éstos docentes surtieron el último trámite de inscripción o ascenso en el Escalafón Nacional Docente dado que las entidades territoriales que en la actualidad son certificadas, alcanzaron tal calidad después del 1 de enero de 2002, fecha desde la cual el Departamento de Antioquia decide negar a los docentes al servicio del sector privado toda solicitud de inscripción o ascenso con base en la interpretación que éste le daba al artículo 111 de la ley 715 de 21 de diciembre de 2001.

Las solicitudes de inscripción fueron presentadas ante las Secretarías de Educación de los municipios de Medellín y Bello, por tener la condición de certificados y en consecuencia, responsables de todos los asuntos que tuvieran que ver con la educación, igualmente por constituir el domicilio del peticionario.

### **3.3 INSTAURACIÓN DE LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO**

Verificado el requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento conforme lo dispuesto en el artículo 8 de la ley 393 de 29 de julio de 1997, se procedió a instaurar contra las mismas las respectivas acciones de cumplimiento el pasado 19 de diciembre de 2008, las cuales tenían como petición que se ordenara a la autoridad accionada que dentro del término de diez días hábiles contados a partir de la fecha en que quede ejecutoriado el fallo, dé estricto cumplimiento a los artículos 4 y 10 del decreto ley 2277 de 24 de septiembre de 1979 y artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008, decidiendo conforme a estas normas las peticiones que han sido presentadas por los docentes que represento y en el momento que otros docentes no oficiales que prestan sus servicios en instituciones educativas privadas hagan sus solicitudes, se les verifique el

cumplimiento de los requisitos y conforme a éstos, inscriba o ascienda en el escalafón nacional docente según sea el caso.

Iniciado el trámite procesal, las acciones de cumplimiento instauradas por reparto correspondieron a los siguientes Despachos judiciales:

- ❖ Acción de cumplimiento instaurada en contra del Departamento de Antioquia: correspondió al Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Medellín<sup>32</sup>.
- ❖ Acción de cumplimiento instaurada en contra del Municipio de Medellín: correspondió al Juzgado Once Administrativo del Circuito de Medellín<sup>33</sup>.
- ❖ Acción de cumplimiento instaurada en contra del Municipio de Bello: correspondió al Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Medellín<sup>34</sup>.

### 3.4 ADMISIÓN Y NOTIFICACIÓN DE LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO

Cada una de estas acciones fue admitida y notificada en debida forma tanto a los Procuradores Judiciales Administrativos asignados a cada Juzgado como a los entes accionados.

Con respecto a los Procuradores Judiciales Administrativos, a quien le mereció pronunciamiento la acción de cumplimiento instaurada, fue al asignado al Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Medellín donde se tramitaba la acción judicial en contra del Municipio de Bello, lo cual hizo en los siguientes términos:

*Acerca de la vigencia de los artículos 4 y 10 del Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 y artículo 4 del Decreto 241 de 31 de enero de 2008, cabe señalar que, tal como lo citó la parte demandante, la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001 en su artículo 113, derogó de manera expresa, entre otras, las secciones 3 y 4 del capítulo III y artículos 37 y 61 del Decreto Ley 2277 de 1997, por lo que es preciso concluir que continuarían vigentes las demás disposiciones, que en últimas son las que deben aplicarse al caso en cita. A modo de ilustración cabría destacar que la Ley 715 sólo modificó lo concerniente a estímulos de los docentes -referentes al doble tiempo, situaciones administrativas de traslados, juntas de escalafón y sus oficinas seccionales. Así las cosas, las normas cuya aplicación se invocan, continúan haciendo parte del ordenamiento jurídico vigente.*

*“...resulta conducente analizar el desarrollo jurisprudencial de la Honorable Corte Constitucional, en el sentido de confrontar si se ha reconocido el derecho a los docentes vinculados a instituciones de carácter privado, a ser inscritos en el Escalafón. Para ello puede remitirse Su Señoría a confrontar los fallos citados por la parte demandante, y de los cuales se retoman los siguientes apartes:*

*En la sentencia C-673 de 28 de junio de 2001, se declaró exequible el artículo 4 del Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, en esta el Alto Tribunal señaló, que la norma en comento no ha sido derogada por ninguna otra y definió el registro publico*

<sup>32</sup> Radicado: 05001333101220080044200

<sup>33</sup> Radicado: 05001333101120080044900

<sup>34</sup> Radicado: 05001333102620080043800

*del escalafón como un derecho que están en libertad de ejercer o no los docentes no oficiales*

*A su turno en la Sentencia C-918 de 29 de octubre de 2002 (posterior a la entrada en vigencia del Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002), la Corte Constitucional afirma que los docentes no oficiales son beneficiarios de inscribirse o ascender en el escalafón nacional docente, estableciendo la siguiente precisión "(... ) es obvio que la carrera docente pública esta estrechamente ligada al escalafón docente, pero no se confunden, como lo demuestra el hecho de que el escalafón docente también puede amparar, en sus beneficios, a los educadores privados".*

*De otro lado, teniendo como base lo expuesto en la Sentencia C-508 de 25 de mayo de 2004, en la que se efectúa el análisis parcial de los artículos 6, 7, 21, 24 y 113 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001 - con pronunciamiento del Procurador General de la Nación radicado 3458 del 16 de enero de 2004- se puede resaltar lo siguiente: 5.4. Los preceptos acusados establecen en relación con la inscripción y el ascenso en el escalafón docente, un procedimiento a través del cual se va a producir la actuación administrativa de escalafonamiento. **Así como la entidad territorial donde la administración de la Educación en su territorio, tendrá una dependencia encargada de llevar el mencionado registro de inscripción y ascenso, con los correspondientes soportes para cada grado, informando a las oficinas que manejen nómina, las novedades que ocurran en la inscripción y ascenso en el escalafón (subrayas fuera de texto original). De la anterior referencia se colige, palmariamente, que a la municipalidad sí le asiste la competencia para realizar la inscripción rogada mediante la presente acción.***

*En la Sentencia C-308 de 11 de julio de 1996, la Corte constitucional haciendo alusión a los docentes vinculados al sector privado, señala que "las necesidades materiales y de otro orden, que son objeto de consideración al establecer la magnitud del salario mínimo, son iguales para los maestros, con prescindencia de que su empleador sea público o privado. Tal pronunciamiento representa un reconocimiento del Principio de Igualdad, que en criterio del Alto Tribunal debe existir entre la función desplegada por los educadores públicos, como de los que ejercitan su proceso instructivo en el sector particular.*

*Todo lo dicho a esta instancia se ve enriquecido por los conceptos del Ministerio de Educación Nacional, de los cuales puede predicarse la existencia del derecho de inscripción en el Escalafón Nacional de docentes no oficiales,*

*En este orden de ideas, y en aras de finiquitar argumentativamente la postura del Ministerio Público, es menester precisar si se configuró en el presente caso, algún tipo de incumplimiento por parte del Ente Territorial, respecto del deber de inscripción en el Escalafón Nacional Docente*

***“... considera eso Agencia del Ministerio Publico, que en efecto, el Municipio de Bello - Secretaría de Educación, incurrió en una omisión frente el deber legal que sobre éste recae en lo que atañe a los procedimientos de inscripción en el Sistema de Escalafón Nacional Docente, al no acceder a las 19 solicitudes de ingreso presentadas por los docentes no oficiales.***

*Corolario del análisis que antecede, este Delegado solicita a la Honorable Juez Administrativa, acceder a las pretensiones de la acción de la referencia, en el sentido de ordenar al Municipio de Bello el cumplimiento de las normas: artículos 4 y 10 del Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 y artículo 4 del Decreto 241 de 31 de*

*enero de 2008, las cuales regulan el ingreso y ascenso de docentes no oficiales al Sistema de Registro en el Escalafón Nacional Docente.*

### **3.5. CONTESTACIÓN DE LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO POR PARTE DE LOS ENTES ACCIONADOS**

Con respecto a los entes accionados, de los tres, sólo la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín contestó de manera oportuna la acción propuesta oponiéndose al cumplimiento de las normas al considerar que no existe una norma superior vigente que obligue a las entidades territoriales certificadas a inscribir y ascender a los docentes no oficiales, ni lo señala la Ley 115 de 8 de febrero de 1994 (Ley General de Educación) ni la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001 ni el Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002 y que con la Ley 115 de 8 de febrero de 1994 o a más tardar a partir de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, los docentes que no son de carrera vinculados con el Estado no están sujetos al Escalafón Docente ni las entidades territoriales están obligadas a inscribirlos ni ascenderles bajo el Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979.

De acuerdo a la respuesta emitida por la Secretaría de Educación del municipio de Medellín, los accionantes a través de apoderada se pronunciaron acerca de los argumentos esgrimidos por el ente accionado para darle claridad al Juzgado manifestando que la ley 115 de 8 de febrero de 1994, ley general de educación, no habló del escalafón nacional docente bajo ningún aspecto ni para ningún tipo de docente. Esta ley tampoco es contradictoria con el contenido del artículo 4 del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, lo que hace es corroborar lo que dice el citado decreto en materia laboral. Nótese que el artículo 4 del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 dice que a los educadores no oficiales les serán aplicables las normas del decreto sobre escalafón nacional docente, capacitación y asimilaciones y en los demás aspectos del ejercicio de la profesión, dichos educadores se regirán por las normas del Código Sustantivo de Trabajo, los pactos y convenciones colectivas y los reglamentos internos según el caso.

Es improcedente afirmar que si el legislador extraordinario hubiese tenido la intención de dejar a los educadores oficiales sujetos al Escalafón Docente hubiera quedado explícito en el decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002 porque habrá de recordarse las normas de hermenéutica jurídica que determinan que ley posterior general no deroga ley anterior especial (Lex posterior generalis non derogat priori speciali), lo anterior se desprende de lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 153 de 1887 concordante con el artículo 10º del Código Civil subrogado por el numeral 1º del artículo 5º de la Ley 57 de 1887. También ha de recordarse los conceptos del Ministerio de Educación Nacional que claramente determinan que a los docentes privados se les aplica sin lugar a dudas el decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979.

La Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia de manera extemporánea se pronunció acerca de la acción de cumplimiento instaurada en su contra, con base en la prevalencia del derecho sustancial conforme el artículo 2 de la ley 393 de 29 de julio de 1997y como argumentos a su favor manifestó al Juzgado lo siguiente:

*... le informo que las solicitudes de ascenso en el escalafón de los accionantes se están tramitando en esta Secretaría desde el mes de diciembre de 2008 y frente a las solicitudes, el día 03 de febrero de 2009 se ofició a la apoderada de los peticionarios comunicación por la cual se le informaba los requisitos de los que adolecía cada solicitud y se le informa que dispone del plazo de 2 meses para completar la información entregada.*

*En estas condiciones, el Departamento de Antioquia no ha incumplido las normas citadas y los eventuales derechos derivados, sino que les ha dado el trámite que corresponde, en las condiciones establecidas en el Código Contencioso Administrativo. Según lo anterior y hasta tanto no se acrediten los requisitos establecidos en el oficio del 03 de febrero, no se podrá acusar al Departamento de renuente en el cumplimiento de las normas que se indica, pues está claro que, la no definición de las peticiones expuestas en las solicitudes que los accionantes radicaron en esta Secretaría a finales del año 2008, no se podrá dar hasta tanto no se aporte la información complementaria.*

De acuerdo a la respuesta emitida por la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia, los accionantes a través de apoderada también tuvieron la oportunidad de pronunciarse acerca de los argumentos esgrimidos por el ente accionado manifestando que era cierto que la Secretaría de Educación había incumplido las normas que originaban la acción de cumplimiento, dado que fueron varios años en los que les contestó a los docentes no oficiales de manera escrita con textos como el siguiente: *“el reglamento expedido por el Ministerio de Educación Nacional a través del Decreto 1095 del 11 de abril de 2005, cobija única y exclusivamente a los docentes y directivos docentes en carrera escalafonados de acuerdo con el Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 que se financia con recursos del Sistema General de Participaciones. Verificada la planta de cargos del Departamento, se encontró que usted no está en carrera docente antes de la ley 715 de 21 de diciembre de 2001, razón por la cual se le está haciendo devolución de su solicitud son sus anexos”<sup>35</sup>.*

De igual manera la Secretaría de Educación del Municipio de Bello de manera extemporánea se pronunció acerca de la acción de cumplimiento instaurada en su contra, la cual no fue conocida en el tiempo oportuno para pronunciarse al respecto dado que la misma fue puesta en conocimiento del Despacho y de la parte accionante mucho después de proferida la sentencia de primera instancia.

---

<sup>35</sup> Comunicación que fue aportada a la acción de cumplimiento de fecha 1 de septiembre de 2006, radicado 053030

### 3.6 DECRETO DE PRUEBAS

El único Despacho Judicial que decretó pruebas distintas a las documentales aportadas a los procesos fue el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Medellín determinando de manera oficiosa que el ente accionado allegara los requisitos y calidades que exigía la dependencia para la Inscripción en el Escalafón Nacional Docente y cual era el fundamento jurídico para ello; igualmente solicitó que informara si la entidad tenía registro del Escalafón Nacional Docente y si en dicho registro existían docentes no oficiales.

La Secretaría de Educación del municipio de Bello contestó la solicitud describiendo los requisitos necesarios para la inscripción en el escalafón nacional docente, además de informar al Despacho que a la fecha y mediante circular emanada por la Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC, poseían la facultad temporal de realizar las correspondientes inscripciones por ser municipio certificado en materia de Educación, y en razón a que aunque la competencia era de la CNSC, esta no contaba con los elementos técnicos necesarios para asumir la competencia, por ello la había delegado de manera temporal a los entes territoriales certificados en educación.

### 3.7 REQUERIMIENTO JUDICIAL

El único Despacho Judicial que decidió requerir al ente accionado con base en el artículo 17 de la ley 393 de 29 de julio de 1997 para verificar la respuesta dada por parte de la Secretaría de Educación del municipio de Bello en virtud de la cual a partir del día 2 de febrero de 2009 iniciaría el proceso de inscripción en el Escalafón Nacional Docente a los docentes no oficiales fue el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Medellín y ante tal requerimiento, la Secretaría de Educación del municipio de Bello cambió radicalmente su posición de dar cumplimiento a las normas, argumentando las siguientes razones:

*Sea lo primero informar que a los docentes del listado no oficiales, no le les ha dado trámite en cuanto al proceso de Inscripción en el escalafón nacional docente se refiere y ello tiene lugar porque el artículo 4 del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 no se encuentra vigente, y por tanto no se puede aplicar el artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008; puesto que es un decreto reglamentario que modifica y adiciona el decreto 1095 de 2005. Se aclara que el decreto 1095 de 2005 perdió vigencia el 30 de diciembre de 2008 debido a que, su existencia jurídica dependía de la vigencia del artículo 24 de la ley 715 de 21 de diciembre de 2001, la cual comprendía el periodo establecido entre el 1 de enero de 2002 y el 30 de diciembre de 2008. Al perder vigencia el artículo 24 de la ley 715 de 21 de diciembre de 2001, perdió vigencia el decreto 1095 de 2005 y con éste el decretó 241 de 2008.*

*El artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008, no tiene aplicación toda vez que el artículo 68 del decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002, señala que los educadores privados se rigen por el código sustantivo del trabajo y los reglamentos internos de cada Institución, el cual derogó de manera tácita el artículo 4 del decreto ley 2277 de*

*14 de septiembre de 1979. Adicionalmente, no existe un procedimiento reglamentario que permite ascender a los docentes no formales, ya que el establecido en el decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 se encuentra derogado, el procedimiento señalado en el decreto 1095 de 2005 solo era aplicable a los docentes en carrera financiados por el sistema general de participaciones.*

### **3.8 SENTENCIAS PROFERIDAS POR LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE CONOCIMIENTO**

Una vez vencido el término para contestar y efectuado el decreto de pruebas, los Juzgados Once y Veintiséis Administrativos del Circuito de Medellín, que conocían de las acciones de cumplimiento instauradas en contra de las Secretarías de Educación de los municipios de Medellín y Bello respectivamente, profirieron sentencia a favor de los accionantes, ordenando a los accionados el cumplimiento de las normas de las que se pedía aplicación, mientras que el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Medellín, que conocía de la acción de cumplimiento instaurada en contra de la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia, profirió sentencia a favor del ente accionado.

Los argumentos que tuvieron los Juzgados Once y Veintiséis Administrativos del Circuito de Medellín para decidir a favor de los accionantes fueron los siguientes:

#### **3.8.1 Juzgado Once Administrativo del Circuito de Medellín.**

*En resumen de acuerdo con la normatividad citada, derogado todo lo relacionado con la Junta Nacional y Juntas Seccionales, así como el procedimiento relacionado con el escalafón docente, la normatividad aplicable corresponde a lo dispuesto en el art. 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008, que se ocupó de los docentes no sujetos a lo dispuesto en el art. 24 de la ley 715 de 21 de diciembre de 2001, entre ellos a los docentes particulares denominados por el decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 como no oficiales, pues ninguna norma de las aquí mencionadas expresa que haya quedado abolido lo relacionado con el escalafón docente de los particulares.*

*Según el recuento de las normas mencionadas y haciendo una interpretación constitucional del asunto, la adición al Decreto 1095 de 2005 señalada en el art. 4 del Decreto 241 de 31 de enero de 2008, no ha perdido vigencia, pues lo que perdió vigencia fue lo relacionado con los docentes sujetos al sistema general de participaciones (art. 24 ley 715 de 21 de diciembre de 2001), pero no lo relacionado con los docentes no sujetos al mismo.*

*De la misma manera no se comparte la posición del Municipio en cuanto manifiesta que el escalafón docente de los particulares no aplica, por que el art. 68 del Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002 dijo que los docentes particulares se regían por el C. S. del T., pues como el mismo Municipio lo dice, el escalafón docente va más allá del Código Sustantivo del Trabajo, y de acuerdo con la definición de la ley, éste se orienta a la clasificación de los educadores de acuerdo con su experiencia y formación académica, asunto que no es excluyente con el régimen laboral por el cual se administran, sea este particular o estatal.*

*De otra parte, el Municipio afirma que el decreto 241 de 31 de enero de 2008 es un Decreto reglamentario que no puede reformar el decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002, sin embargo el Juzgado no ve que el decreto 241 de 31 de enero de 2008 este reformando el estatuto de profesionalización docente, pues lo que hace es atribuir una competencia en relación precisamente con docentes no cobijados por ese estatuto de profesionalización docente y por el art. 24 de la ley 715 de 21 de diciembre de 2001, llenando así el vacío que dejó la ley 715 de 21 de diciembre de 2001, cuando derogó lo relacionado con las Juntas del Escalafón en relación con los docentes particulares.*

*En resumen, el Juzgado encuentra que no prospera ninguna de las excepciones propuestas por la parte accionada, pues la negación al cumplimiento de los decretos mencionados es causa para pedir, la entidad accionada es la llamada al cumplimiento de los mismos y aun que no se configura un perjuicio irremediable no se advierte que las accionantes tengan o hayan tenido otro instrumento judicial a su disposición, por lo que les asiste razón y en consecuencia se ordenará el cumplimiento de las normas cuya aplicación éstas demandan.*

### **3.8.2 Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Medellín.**

*...A título de conclusión del marco normativo enunciado surgen las siguientes afirmaciones:*

- a) El decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 rige para docentes estatales y docentes particulares.*
- b) El decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 es un estatuto que busca la idoneidad de los docentes*
- c) Que el ejercicio de la profesión docente estatal -docentes y directivos estatales en carrera- se separó en su regulación y se plasmó en los decretos Decreto 1095 de 2005 y 241 de 2008, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la ley 715 de 21 de diciembre de 2001.*
- d) Los docentes privados no han recibido regulación diferente a la establecida al decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, pues la normatividad sustantiva que con posterioridad se ha emitido solo es aplicable a la docencia estatal por las normas ya enunciadas.*
- e) El Decreto 1095 de 2005 que reglamenta los artículos 6, numeral 6.2.15, 7 numeral 7.15 y 24 de la ley 715 de 21 de diciembre de 2001, en el artículo 1 establece que esta norma solo se aplica a los docentes y directivos docentes en carrera escalafonados de acuerdo con el Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 que se financian con recursos del Sistema General de Participaciones, y por el período comprendido entre el 1 de enero de 2002 y el 30 de diciembre de 2008*
- f) Aún existen docentes vinculados al estado, y docentes particulares que se rigen por las normas del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979.”.*

*“... Los actores solicitan se de cumplimiento a dos normatividades diferentes, ambas relacionadas con la inscripción de docentes particulares, a través de las cuales, se ordenó que estos se sometieran a las normas del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 (artículo 4°,) y se determinó la estructura de su escalafón (artículo 10), De otro lado, se de aplicación al artículo 4°, del decreto 241 de enero 31 de 2008 a través del cual se ordenó que las solicitudes de inscripción y ascenso no regidas por la ley 715 de 21 de diciembre de 2001, entre ellos los docentes particulares, debían tramitar sus solicitudes ante "la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada en la que se haya surtido el último trámite de inscripción o ascenso y las de inscripción en el domicilio del peticionario.”.*

**“A título de conclusión surgida de la jurisprudencia aquí referenciada, el despacho relievra:**

- a) *Uno de los mecanismos concebidos por el legislador para asegurar la idoneidad ética y profesional de las personas encargadas de la enseñanza, es el escalafón nacional docente. El Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 - establece el régimen especial que regula las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en el Sistema Educativo Nacional, excepto el nivel superior que se rige por otras disposiciones especiales*
- b) *El ingreso al escalafón nacional docente no es forzoso sino libre, sobre todo en el sector de la educación privada.*
- c) *Asunto diferente es que una vez se solicite por el educador no oficial el ingreso al Escalafón Docente a ellos les serán aplicables las normas sobre la materia. Cuestión también distinta es que el educador no escalafonado carezca de los beneficios que se derivan del escalafonamiento*
- d) *La aplicación del escalafón docente a ambos tipos de docentes -privados y públicos- nuestra Corte Constitucional lo ha encontrado fundamentado en consideraciones objetivas y razonables y en la necesidad de hacer efectivo el derecho de igualdad "por la equivalencia funcional y material de la labor que llevan a cabo ambos docentes.*
- e) *Mediante el decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002 se expidió un nuevo estatuto docente señalando que sus normas se aplican a quienes se vinculen con la administración para desempeñar cargos docentes y directivos docentes, en los niveles de preescolar, básica o media, con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto, y a quienes sean asimilados de conformidad con lo dispuesto en el mismo.*

*Así las cosas, al encontrarse vigentes las normas cuya aplicación deprecia la demandante se ordenará que la entidad accionada cumpla con lo en ellas dispuesto, sin que oponga como en efecto lo ha hecho en el oficio allegado a este despacho lo que el artículo 68 del Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002 determina.*

*Finalmente, debe resaltar el despacho que el cumplimiento de norma deprecada normas con fuerza de ley- implican que aunque se procede en esta acción en un interés legítimo de carácter particular pues los accionantes tienen interés directo en el proceso, se ordenará el cumplimiento de las normas enunciadas en las actuaciones administrativas que actualmente adelantan los actores en el entendido que esta agencia judicial no ordena la inscripción en el escalafón docente en un determinado grado para cada uno de los accionantes, pues el ente opositor debe revisar en cada caso si la inscripción es procedente no pudiendo argumentar la falta de norma que autorice la inscripción de los docentes particulares en el escalafón docente del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979.”*

Los argumentos que tuvo el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Medellín para decidir a favor de la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia fueron los siguientes:

*Para el cumplimiento de las anteriores disposiciones, se observa de las pruebas que obran en el plenario, que cada uno de los actores presentaron ante la entidad accionada entre el 12 y 16 de diciembre del año 2008, las solicitudes de inscripción o ascenso en el escalafón nacional docente, solicitudes que deben ser resueltas a cada uno de los actores por parte de la entidad accionada, mediante un acto administrativo, el cual puede ser objeto de recursos en la vía gubernativa, además controlable ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa mediante la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo.*

*Obsérvese que la petición de los actores, va dirigida a producir un acto administrativo, y en caso que ello no ocurriera, operaría el silencio administrativo negativo ficto, que igualmente faculta al actor para accionar ante 1) Jurisdicción Contenciosa Administrativa, de acuerdo a lo establecido en el artículo 40 y 135 del C.C.A.*

*Por lo tanto, el hecho de que la entidad de manera razonable y reflexiva, interprete, disienta y emita decisiones desfavorables a los administrados, no necesariamente ésta situación da lugar a que su conducta deba calificarse como renuente al cumplimiento de una norma jurídica, porque perdería sentido la consagración del procedimiento administrativo regulado por la ley, cuya finalidad es precisamente que a través de éste, las personas presenten sus solicitudes, para que la entidad tenga la oportunidad de pronunciarse sobre ellas, mediante decisión motivada que es la oportunidad que la ley le otorga para consignar sus argumentos de hecho y de derecho mediante actos administrativos debidamente motivados cuya legalidad se presume y que cuentan con la vía apropiada para someter a controversia jurídica a decisión de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.*

*Visto lo anterior, se concluye que la Acción de la Referencia es improcedente, por cuanto en relación con la solicitud de los actores, "inscripción o ascenso en el escalafón nacional docente", en caso que la autoridad no produzca o produzca su pronunciamiento mediante acto administrativo, existe la vía judicial de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, dentro de los términos legales consagrados en el artículo 136 numeral 2 del C.C.A.*

*Como consecuencia de lo anterior y teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 9 de la Ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento no es procedente cuando se advierte claramente que el afectado dispone de otro medio de defensa judicial y como no se acreditó la existencia de un perjuicio grave e inminente ocasionado por la acción u omisión de la entidad, ni la renuencia de ella a cumplir con la ley, por cuanto como queda probado a las solicitudes presentadas por los actores, la entidad accionada le está dando el trámite pertinente, de conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Código Contencioso Administrativo, se nega por improcedente la presente acción."*

### **3.9 APELACIÓN DE LAS SENTENCIAS PROFERIDAS POR LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE CONOCIMIENTO**

Notificadas en debida forma las sentencias proferidas por los Juzgados de Conocimiento, ésta no fue impugnada por parte del Municipio de Bello y por tal razón debía proceder a cumplir la orden emanada por autoridad judicial competente conforme lo indicaba el fallo de primera instancia.

**3.9.1 Apelación ante el Juzgado Doce Administrativo del circuito de Medellín.** La sentencia a favor del Departamento de Antioquia fue objeto de apelación de manera oportuna en la cual se manifestó que los docentes no tenían otro medio de defensa judicial para la aplicación del derecho conculcado con la actuación de la administración por las siguientes razones:

El objeto de la acción de cumplimiento según el artículo 1 de la ley 393 de 29 de julio de 1997 es que toda persona pueda acudir ante la autoridad judicial para:

- ❖ Hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley.

❖ Hacer efectivo el cumplimiento de Actos Administrativos.

El Despacho fundó el fallo en que lo que se busca con la petición de los accionantes es producir un acto administrativo, consideración que no es aceptable porque una cosa es la manera como se pronuncia la administración (a través de actos administrativos) y otra bajo qué normas decide y en ese contexto hay que entender que lo que busca la petición de los docentes es la aplicación y cumplimiento de normas que se encuentran vigentes.

Uno de los supuestos del artículo 1 de la ley 393 de 29 de julio de 1997 se refiere a que mediante ésta pueda hacerse efectivo el cumplimiento de actos administrativos siempre y cuando no se tenga o haya tenido el instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del acto administrativo y en el caso en estudio es imposible pedir cumplimiento de actos administrativos porque la entidad accionada se niega a emitirlos, es por esto que el fundamento de la acción de cumplimiento es hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley como a lo largo de la misma se explicó y solicitó.

El Despacho entonces basado en que lo que se busca es la “producción de un acto administrativo”, manifestó que a través de este medio, la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia debía decidir, el cual podía ser objeto de recursos de la vía gubernativa, controlable ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, consideración que parte de un supuesto errado conforme el objeto de la acción de cumplimiento porque la ley 393 de 29 de julio de 1997 no habla de “producción” sino de cumplimiento de acto administrativo y esto queda comprobado con el contenido mismo de la sentencia que menciona el Despacho (Sentencia C-193 de 7 de mayo de 1998).

Manifiesta la Corte en ésta sentencia, acerca del cumplimiento de un acto administrativo de carácter particular y concreto:

*Por el contrario, cuando se trata de actos administrativos subjetivos, que crean situaciones jurídicas individuales, concretas y particulares, el cumplimiento efectivo del respectivo acto interesa fundamentalmente a la esfera particular de la persona y no a la que corresponde a la satisfacción de los intereses públicos y sociales. Por ello se justifica constitucionalmente, por considerarse razonable y no afectar el contenido esencial de la norma del artículo 87 constitucional, la previsión del legislador, en el sentido de que en tales casos, el afectado, o sea, a quien se le lesiona directamente su derecho pueda acudir a los mecanismos ordinarios que también éste ha instituido para lograr el cumplimiento de tales actos, porque dentro de la autonomía discrecional de que goza para la configuración de la norma jurídica, no resulta contrario al referido mandato constitucional que el precepto acusado permita la existencia de mecanismos alternativos para el cumplimiento de esta clase de actos, salvo cuando de no asegurarse la efectiva ejecución del acto particular y concreto se pueda derivar para el interesado "un perjuicio grave e inminente". En otros términos, no es inconstitucional que el Legislador haya considerado que la acción de cumplimiento no subsume de*

*manera absoluta las acciones que existen en los diferentes ordenamientos procesales para asegurar la ejecución de actos de contenido particular o subjetivo.*

*Ello es así, si se tiene en cuenta que, lo que buscó el Constituyente era hacer efectivos ciertos actos jurídicos emanados del Legislador o de la administración para los cuales el ordenamiento jurídico no había creado un instrumento procesal directo y efectivo para lograr su cumplimiento, de lo cual se desprende que su intención no fue la de suprimir de manera absoluta todos los instrumentos establecidos para el efectivo cumplimiento del acto administrativo, como lo son entre otros, la acción de tutela o la ejecutiva, ante las autoridades competentes, para buscar el mismo propósito, es decir, la protección de los derechos individuales de las personas.”*

En este último párrafo, queda claro que cuando la ley 393 de 29 de julio de 1997 dice que la Acción de cumplimiento no procede cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial, se refiere sólo al cumplimiento de Acto Administrativo porque en la misma sentencia (C-193 de 1998) la Corte declaró la exequibilidad del inciso 2º del artículo 9º de la Ley 393 de 1997, salvo la expresión "la norma o" que se declara **INEXEQUIBLE**.

En consecuencia, el inciso 2 del artículo 9 de la ley 393 de 29 de julio de 1997 debe leerse de la siguiente manera: "Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.”.

En este orden de ideas, el perjuicio grave e inminente del que habla el inciso segundo del artículo 9 de la ley 393 de 29 de julio de 1997 sólo es de aplicación cuando el afectado busca el cumplimiento de un acto administrativo.

**3.9.2 Apelación ante el Juzgado Once Administrativo del circuito de Medellín.** La sentencia en contra de la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín fue objeto de apelación de manera oportuna por parte del ente accionado. Los motivos de inconformidad aducidos ante el Honorable Tribunal Administrativo de Antioquia fueron los siguientes:

- ❖ No hay incumplimiento de una norma superior.
- ❖ El Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002 sí define la situación de los docentes no oficiales excluyéndolos del Escalafón a partir del 1 de enero de 2002.
- ❖ El decreto 241 de 31 de enero de 2008 perdió vigencia.
- ❖ No existe complementariedad entre estatutos docentes y derogación tácita del artículo 4 del Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979.
- ❖ El costo administrativo sería muy alto para la Administración restando eficiencia en el uso de los recursos.
- ❖ El a quo no hace un análisis interpretativo integral de las normas sobre Escalafón”.

- ❖ No se está probado un perjuicio grave e inminente y las accionantes poseen otro mecanismo judicial para obtener la ejecución de sus pretensiones.
- ❖ En subsidio, permitir el ascenso de los docentes ya inscritos pero negar la inscripción a partir del 1 de enero de 2002.

La impugnación presentada originó pronunciamiento a tiempo de los accionantes en virtud del cual manifestaron que era claro que la aplicación de las normas por las cuales se pedía cumplimiento no ofrecía ningún motivo de duda y era evidente el incumplimiento que venía ejerciendo el municipio de Medellín sobre dichas normas.

En la oposición se reprochó el supuesto desconocimiento que hizo el a quo de la sentencia C-1169 de 2004, en la que dice que la Corte Constitucional se refiere al artículo 4, sin hacerle claridad al Tribunal acerca del decreto que contiene esa disposición, cuando lo cierto es que la sentencia C-1164 de 2004 se refiere al artículo 4 del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 y no al artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008.

Se afirma por parte del ente accionado que el decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 y el Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002 son estatutos completamente diferentes y en esa apreciación no hay ninguna discusión y es por eso que al ser conscientes que el Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002 sólo tiene aplicación para los docentes vinculados con el Estado, es que la acción de cumplimiento se dirigió a la aplicación de normas propias del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 que indiscutiblemente es el estatuto docente que le corresponde al sector privado.

Se coincide con el a quo acerca de la desestimación que debe hacerse de las razones que da el municipio de Medellín, referente a los costos administrativos que tal cumplimiento de normas implica, porque es la propia Carta Política del país la que determina que la educación es un derecho fundamental, el cual puede ser prestado por instituciones privadas pero manteniendo sobre ellas inspección y vigilancia en aras de garantizar calidad e idoneidad en el servicio prestado.

### **3.10 SENTENCIAS PROFERIDAS POR EL HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**

De acuerdo a las dos sentencias apeladas, el Tribunal se pronunció, siendo ambas a favor de los accionantes y a continuación se encuentran los argumentos que tuvo cada una de las Salas para ordenar el cumplimiento de las normas de las cuales los accionantes pedían su aplicación:

### **3.10.1 Sentencia proferida en contra de la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia.** Los argumentos del Tribunal fueron los siguientes:

*Sea lo primero, pues, referirse a la procedencia de la acción de cumplimiento en tratándose de normas con fuerza material de Ley.*

*Para la Sala, es claro que el demandante persigue el cumplimiento de normas con carácter general y abstracto, pues a no otra clase pertenecen las enunciadas como aquellas cuyo cumplimiento pretende la parte actora. Frente a este tipo de disposiciones, la acción de cumplimiento es el único medio que existe en nuestro sistema normativo para obtener su cumplimiento. Así lo dijo la Corte Constitucional al revisar el contenido del artículo 8 de la Ley 393 de 1997, en la sentencia C- 193 del 7 de mayo de 1998:*

*La sentencia de primera instancia, al declarar improcedente la acción de cumplimiento por considerar efectivos otros medios de defensa judicial, desconoció estas razones que habían sido expuestas al declarar la inexecutable de la expresión "la norma o" que contenía el artículo 8 de la Ley 393 de 1997.*

*Siendo inadecuadas las explicaciones dadas en la sentencia de primera instancia, procede entonces dictar fallo de mérito en la segunda instancia, así:*

*El año pasado, el Presidente de la República expidió el decreto 241 de 31 de enero de 2008, publicado en el Diario Oficial número 46888 de dicha anualidad, por el cual se modifica y adiciona parcialmente el decreto 1095 de 20 05.*

*El artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008 estableció:*

*"Las solicitudes de ascenso no sujetas a las disposiciones del artículo 24 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, serán presentadas ante la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada en la que se haya surtido el último trámite de inscripción o ascenso del peticionario en el Escalafón Nacional Docente y serán tramitadas en estricto orden de radicación. Las solicitudes de inscripción serán presentadas ante la repartición organizacional determinada por la entidad territorial certificada del domicilio del peticionario."*

*Para la Sala es claro que este decreto, al establecer la competencia de las solicitudes de ascenso no sujetas a las disposiciones del artículo 24 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, se refiere a las presentadas por los docentes no oficiales.*

*El artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008 reiteró la competencia que había sido dada al Presidente de la República para que fueran reglamentados los artículos 6 numeral 6.2. 1 5 y 7 numeral 7.15 de la Ley 715 de 2001 y que se hizo para los docentes oficiales y no oficiales a través del decreto 300 de 22 de febrero de 2002.*

*Existen, pues, dos escalafones: El previsto en el Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 aplicable a los docentes no oficiales y el previsto en el artículo 31 del Decreto 241 de 31 de enero de 2008, aplicable a los docentes en carrera, es decir, oficiales. Concluye la Sala que las normas cuyo cumplimiento se busca están vigentes.*

*Como lo resaltó el Consejo de Estado en la sentencia que se transcribió antes, la necesidad de una reglamentación para tramitar los ascensos de los docentes, conforme a las previsiones de los artículos 6, numeral 6.2.15 y 7, numeral 7.15, de la*

*Ley 715 de 21 de diciembre de 2001 y la insuficiencia de recursos para atender el mayor costo generado por el ascenso de los docentes, alegados por la entidad demandada, no son aceptables, pues, por una parte, la falta de reglamentación corresponde a un hecho que debe solucionarse dentro de los límites que señalan la Constitución y la Ley y la prohibición o limitación del trámite de las peticiones no implica una solución, y, por la otra, la Corte Constitucional, en la sentencia que cita el Consejo de estado, explicó que "los ascensos no pueden estar sujetos a la existencia o no de recursos, por cuanto las autoridades tienen el deber de prever la existencia de esos dineros, para esos efectos.*

*Es más, tratándose de docentes del sector privado, como lo anota la parte actora, la inscripción y ascenso en el escalafón nacional docente no generan efectos fiscales ni derechos de carrera docente oficial, pues serán los establecimientos educativos privados los llamados a pagar la categoría a la cual ascienden o en la que queden inscritos los docentes, por lo tanto esta acción de cumplimiento no persigue el cumplimiento de normas que establezcan gastos para el ente accionado.*

*El artículo 196 de la ley 115 indica que el régimen laboral aplicable a las relaciones laborales y a las prestaciones sociales de los educadores de establecimientos educativos privados será el del Código Sustantivo del Trabajo. El decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002, en su artículo 68, dice que 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. Estas normas no prohíben que dichos docentes estén registrados en el Escalafón Nacional Docente, por esta razón el artículo 4 del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, establece que a los educadores no oficiales les serán aplicables las normas de este Decreto sobre escalafón nacional docente, capacitación y asimilaciones y, en los demás aspectos del ejercicio de la profesión, se regirán por las normas del Código sustantivo del Trabajo, los pactos y convenciones colectivas y los reglamentos internos, según el caso.*

*El artículo 8 del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 definió el escalafón Docente como el sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos. La inscripción en dicho Escalafón habilita al educador para ejercer los cargos de la Carrera Docente.*

*El artículo 19 del decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002 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.*

*El artículo 197 de la ley 115 de 8 de febrero de 1994 establece que el salario que devenguen los educadores en establecimientos privados no podrá ser inferior al señalado para igual categoría a quienes laboren en el sector oficial. La misma proporción regirá para los educadores por horas, lo que lleva a concluir que, para dar aplicación a la norma al momento de contratar los docentes, los establecimientos privados deben conocer la categoría asignada por el Departamento de Antioquia a través de la oficina competente. Si no se le da curso a las solicitudes de inscripción de estos docentes, estas normas no podrán tener aplicación alguna.*

La Corte Constitucional, en la sentencia C-673 del -28 de junio de 2001, explicó al respecto:

*"2. Problema jurídico*

*La cuestión que debe resolver la Corte se sintetiza en la siguiente pregunta: ¿Es inconstitucional extender a los educadores privados la aplicación de las normas sobre escalafón nacional docente, capacitación y asimilaciones de los docentes oficiales?*

*3. La materia objeto de estudio*

*La materia objeto de la demanda de inconstitucionalidad se refiere a la educación en Colombia, particularmente a los efectos que la regulación de ciertos aspectos del sistema - escalafón nacional docente, capacitación, asimilaciones tienen sobre los derechos constitucionales de diversos grupos o personas vinculadas directa o indirectamente a la educación.*

*4. Interpretación del artículo 4 demandado El demandante parte de la premisa según la cual el artículo 4 del Decreto Ley 2277*

*Una interpretación literal del artículo 4 permite sostener que la proposición "A los educadores no oficiales serán aplicables las normas de este decreto sobre escalafón nacional docente, capacitación y asimilaciones" no obliga a los educadores no oficiales a inscribirse en el Escalafón Docente. La norma no emplea expresiones imperativas directas ni de su texto puede derivarse tal conclusión. Ella se limita a establecer que las normas sobre escalafón, capacitación y asimilaciones les serán aplicables, sin especificar cuándo, esto es, en qué circunstancias, tiene lugar dicha aplicación. Para determinar el sentido de la norma es necesario entonces precisar su alcance acudiendo a otros métodos de interpretación, en este caso el finalista y el sistemático.*

*La finalidad de la norma - así como del mecanismo del Escalafón Nacional Docente en general - es la de proteger a los educadores que deciden ingresar al Escalafón. El Escalafón Nacional Docente hace las veces de un registro público mediante el cual se hace pública la idoneidad ética y profesional de las personas en el inscrita, se permite la acumulación de tiempos de trabajo en el sector público educativo y en el privado, así como se garantiza una remuneración acorde con el grado de calificación logrado dentro del Escalafón. La finalidad de extender a los educadores no oficiales las normas sobre escalafón, capacitación y asimilaciones no es, entonces, la de obligarlos a pertenecer a él, sino la de extenderles su protección cuándo han decidido solicitar su ingreso, de conformidad con las normas que regulan la inscripción al régimen de la Carrera Docente. Tal conclusión viene a reforzarse mediante una interpretación sistemática de la norma demandada, en el contexto de su relación con las demás normas del régimen en comento.*

*En consecuencia, el artículo 4 demandado no obliga a los educadores no oficiales a escalafonarse, así como tampoco obliga a los establecimientos educativos privados a contratar exclusivamente educadores escalafonados,*

*Como se concluye de esta jurisprudencia, la Corte Constitucional estima que el Escalafón Nacional Docente es aplicable al sector privado. El mismo Ministerio de Educación Nacional, como se observa en el folio 52, conceptúa que*

*"El artículo 4 del Decreto 241 de 31 de enero de 2008 está vigente y se aplica a los docentes y directivos docentes que no estén en carrera, según lo dispuesto en este artículo, en concordancia con el inciso 1 del artículo 24 de la Ley 715 de 2001.*

*En consecuencia, los educadores que presten sus servicios en el sector privado podrán realizar sus solicitudes de inscripción o ascenso en el Escalafón ante la repartición organizacional de la entidad territorial correspondiente, la que deberá atenderlas en los términos prescritos en dicho artículo."*

*De todo lo dicho, se infiere que son aplicables a las decisiones administrativas que se encuentran pendientes de decisión y que fueron promovidas por cada uno de los y las demandantes, las normas cuyo cumplimiento se depreca, pues es claro que los docentes privados se encuentran a la expectativa de que se profiera una nueva normatividad. Pero como el Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 continúa vigente para ellos, la eventual reglamentación que de él hiciera el legislador no impide que, mientras ello sucede, los operadores jurídicos deben continuar aplicando la normatividad existente.*

*Finalmente, debe tenerse en cuenta que todos los accionantes promueven esta acción buscando la satisfacción de un interés particular, ya que tienen un interés directo en el resultado del proceso. Por ello se ordenará a las entidades accionadas que, en las actuaciones administrativas que actualmente adelantan los actores, se tenga presente la vigencia de las normas cuyo cumplimiento se depreca, partiendo de la base de que esta Sala no ordena la inscripción en un grado determinado del escalafón docente, pues la entidad territorial, en cada caso concreto, debe examinar si la inscripción es procedente.*

### **3.10.2 Sentencia proferida en contra de la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín.**

*"El problema jurídico fundamental que convoca la atención de la Sala se circunscribe a determinar si la autoridad accionada, la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín (Ant.), está obligada al cumplimiento del Artículo 4 del Decreto 241 de 31 de enero de 2008, en armonía con lo dispuesto en los Artículos 4 y 10 del Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, en relación con la inscripción en el Escalafón Nacional Docente de los educadores no oficiales, así como en lo referente a su ascenso dentro del Escalafón, a lo cual la autoridad municipal se opone básicamente por estimar que tales disposiciones no se encuentran vigentes, y porque argumenta, que así estuvieran vigentes el ente territorial no cuenta con la infraestructura física necesaria que le permita atender esa obligación puesto su costo le resultaría muy oneroso, ya que se trata de una función que no le ha correspondido atender en anterior oportunidad ya que hasta el 31 de diciembre de 2001 la misma era responsabilidad del Departamento de Antioquia, y que a partir de la fecha antes citada se encargó tan sólo del proceso de inscripción y de ascenso de los docentes oficiales a su servicio, única y exclusivamente.*

*De forma tal que, como bien permite apreciarlo la lectura de las anteriores disposiciones, por el artículo 4 del Decreto Extraordinario 2277 de 1979 se determinó sin margen de duda que a los educadores no oficiales se les aplicarían las normas de este Decreto sobre Escalafón Nacional Docente, capacitación y asimilaciones, con la advertencia relativa a que en los demás aspectos propios del ejercicio de la profesión a los educadores no oficiales se les aplicarían las normas del Código Sustantivo del*

*Trabajo, así como los Pactos y Convenciones Colectivas, y, por supuesto, los reglamentos internos de trabajo, atendiendo a su condición de educadores al servicio del sector privado.*

*Por demás está reconocer que era una obviedad que se hubiera dispuesto que en lo relativo a todos los otros aspectos fruto de la relación de trabajo de carácter privado, que no guardaran ninguna vinculación necesaria con el Escalafón Nacional Docente y con los aspectos interferidos por dicho Escalafón, que la regulación aplicable fuera el Código Laboral, porque, por supuesto, que si no eran servidores públicos a cuál otra regulación podía haberse acudido, habiéndose reconocido inclusive, que podían celebrar contratos colectivos de trabajo.*

*No cabe duda, en todo caso, que el Escalafonamiento debe tener unas consecuencias jurídicas, esto es, que no sólo puede servir para inscribirse en un registro público supremamente exigente y ascender dentro del mismo, sin que ello sirva para nada, toda vez que de lo que se trata es de regular el ejercicio de la profesión de uno de los pilares en los que se sustenta el sistema educativo nacional, el de los educadores, quienes son actores de principal importancia en la prestación del servicio público educativo, servicio que, tal como lo define el artículo 67 Superior, tiene una función social, dado que con la educación se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura. Siendo de cargo del Estado garantizar la profesionalización y significación de la actividad docente, como lo manda el artículo 68 id, en el entendimiento que también los particulares pueden fundar establecimientos educativos dentro de los parámetros que fije el legislador para la creación y gestión de los mismos.*

*Adicionalmente, si lo antes expresado toma por fundamento la Carta de Derechos vigente, a pesar de consistir el Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 de una ley anterior a la Carta de 1991, se advierte que con el anterior régimen constitucional, esto es, bajo la Constitución Política de 1886, la situación no varía en absoluto, como quiera que por medio del artículo 41, se garantizaba el derecho a la libertad de enseñanza, y se determinaba que: **El Estado tendrá, sin embargo, la suprema inspección y vigilancia de los institutos docentes, públicos y privados, en orden a procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura y la mejor formación intelectual, moral y física de los educandos.***

*Por el artículo 2 del Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 se definía la profesión docente, señalando, en primer lugar, que se denominan educadores quienes ejercen la profesión docente, y que se entiende por profesión docente el ejercicio de la enseñanza en planteles oficiales y no oficiales de educación.*

*Igualmente, por el artículo 8 del Decreto 2277 se definía el Escalafón Docente como el sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica experiencia docente y méritos reconocidos.*

*En cuanto corresponde al artículo 1 ejusdem lo que se hace es determinar la estructura del Escalafón, estableciendo al efecto los requisitos para su **ingreso y ascenso** a los distintos grados del Escalafón Nacional Docente.*

*Así mismo, y en cuanto tiene que ver con la preceptiva que se contiene en el artículo 4 del Decreto Reglamentario 241 de 2008, que por cierto hay que observar que el reglamento no especificó cuál era la norma que específicamente estaba reglamentando, pues no es -el Decreto 1095 de 2005, que también es reglamentario y el cual es modificado y adicionado por el Decreto 241, abriéndose un margen de*

*interpretación supremamente amplio a tal respecto, señala en relación con las solicitudes de ascenso no sujetas a las disposiciones del artículo 24 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001 y de inscripción, dos cosas muy concretas, cuales son:*

*1. Que las **solicitudes de ascenso** se presentarían ante las reparticiones organizacionales determinadas por la entidad territorial certificada ante la cual el peticionario hubiera realizado el pertinente trámite de inscripción o el último trámite de ascenso en el Escalafón Nacional Docente.*

*2. Y que las **solicitudes de inscripción** las debería presentar el peticionario ante la repartición organizacional determinada por la autoridad territorial certificada de su domicilio.*

*Una conclusión parcial, cual es que por el citado artículo 4 del Decreto 241 de 31 de enero de 2008 se determinó, sin duda de ninguna especie, cuál era la autoridad que debía encargarse de tramitar las solicitudes tanto de inscripción como de ascenso en el Escalafón Nacional Docente, de los educadores no oficiales y de los oficiales no inscritos en carrera.*

*Ahora bien, en el escrito por medio del cual la administración se pronunció respecto del petitorio por medio del cual se constituyó la renuencia, visible a folio 108 y vuelto, el cual pese a su fecha de elaboración -4 de diciembre de 2008- sólo fue puesto al correo en el mes de enero de 2009, -folio 109-, se advierte que se tiene la confusión en tanto pregona que el Escalafón Docente sólo se aplica a los educadores oficiales que hayan ingresado a la carrera docente, lo cual es parcialmente cierto, si de lo que se tratara fuera de los docentes oficiales regidos por el nuevo escalafón regulado por el Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002, no así si se hace referencia a los docentes no oficiales, a los docentes oficiales regidos por el Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, y a los docentes oficiales que no ingresaron al servicio previo concurso de méritos.*

*De tal forma que no son dos nociones que siempre vayan de la mano, la de Escalafón Nacional Docente y la de Escalafón de Carrera Docente, puesto que bien puede ocurrir, es más, es lo más frecuente que ocurra, que, docentes escalafonados o con derecho a solicitar su escalafonamiento no pertenezcan a la carrera docente.*

**La inscripción en el Escalafón Nacional Docente y la inscripción en la Carrera Docente.** *El Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, "Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión Docente", distinguía como dos conceptos distintos el Escalafón Nacional Docente y la Carrera Docente.*

*El Escalafón Nacional Docente lo define bajo el artículo 8 precisando que es el sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos. Ahora, la inscripción en el escalafón habilitaba al docente para ejercer los cargos de la Carrera Docente.*

*La Carrera Docente, a su turno, la definía -art. 26-, como el régimen legal que " ... ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector oficial, garantiza la estabilidad de dichos educadores en el ejercicio del empleo, les otorga el derecho a la profesionalización, actualización y capacitación permanente, establece el número de grados del Escalafón Docente y regula las condiciones de inscripción, ascenso y permanencia dentro del mismo, así como la promoción a los cargos directivos de carácter docente.*

*Por otra parte, el mismo Estatuto, establecía que para el ingreso a la Carrera Docente los educadores oficiales debían estar inscritos en el Escalafón Docente, haber sido designados en propiedad y haber tomado posesión del cargo. En efecto, en ese entonces no se exigía la convocatoria a un concurso público y abierto de méritos.*

*No se olvide, de paso, que en tanto la Carrera Docente aplicaba únicamente respecto de los educadores oficiales, el Escalafón Docente aplicaba tanto para los educadores del servicio oficial como para los educadores no oficiales -art. 4 id.-, pues con relación a estos últimos se les aplicaban las normas del Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 sobre Escalafón Nacional Docente, así como las relativas a capacitación y asimilaciones. De lo que se concluye que la inscripción en el Escalafón Nacional Docente no implicaba el ingreso automático en la Carrera Docente.*

*Una precisión viene al caso en este punto, cual es que el Estatuto Nacional Docente que se comenta es norma preconstitucional en relación con la Carta de 1991, que por su artículo 125 determinó que en adelante el ingreso a los empleos del sector oficial en todos los órganos y entidades del Estado se haría por concurso público de méritos.*

*Por el Decreto Ejecutivo 1706 de 1989 -reglamentario de la Ley 29 de 1989 en todo caso, se dictaminó -art. 14- que el nombramiento del personal docente y directivo docente, nacional y nacionalizado, " ... se haría por concurso convocado y realizado de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Educación Nacional", con las solas excepciones que se contemplaron en el artículo 15 ibídem, esto es, educadores que debieran ser reintegrados en cumplimiento de un mandamiento judicial, la provisión de docentes mediante contrato y los nombramientos para las comunidades indígenas.*

*De tal forma que resulta del todo pertinente afirmar que aún antes de la expedición del Texto Superior de 1991, la regla del concurso público de méritos como forma de proveer los cargos docentes era la norma general.*

*Posteriormente a la entrada en vigencia del texto constitucional del año 91 se expidió la Ley General de Educación, Ley 115 de 8 de febrero de 1994, que por el artículo 105, previno, una vez más, que la vinculación del personal docente y directivo docente al servicio público estatal sólo podría realizarse mediante decreto de nombramiento dentro de la planta de personal aprobada por la respectiva entidad territorial, designación que tan sólo podía recaer en quienes previo concurso hubieran sido seleccionados y hubieran acreditado los requisitos legales. La norma antes citada en tanto exigía el requisito del concurso público de méritos como forma normal de ingreso al servicio público educativo fue objeto de examen de constitucionalidad por la Corte Constitucional, concluyéndose su apego a la Carta como de ello da cuenta la sentencia C-493 de 1994<sup>36</sup>, de la que se toman los siguientes párrafos:*

*Las premisas anteriores conducen a esta Corte a considerar infundadas las acusaciones formuladas por el demandante, pues se aprecia que el sistema de concurso, que paradójicamente suscita su inconformidad, lejos de violar la Carta Política, constituye cabal concreción de su orientación axiológica y de sus mandatos. La exigencia de concurso en nada lesiona la libertad de escogencia de profesión. Más bien, apunta a la implementación de un sistema institucional de ingreso al servicio del Estado en los cargos o empleos de carrera, en los que el imperativo*

---

<sup>36</sup> H. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-393/94. M. P. Dr. Hernando Herrera Vergara.

constitucional de seguir este método para la selección del personal es de obligatorio acatamiento.

Por otra parte, para la Corporación no cabe duda de que el concurso es el sistema que en un verdadero régimen democrático asegura el acceso al servicio del Estado, bien sea en el ejercicio de cargos o de funciones públicas, se verifique en verdaderas condiciones de igualdad.

Ello es así, por cuanto en los sistemas de carrera, el ingreso a través de concurso se produce por la implementación de un sistema institucionalizado de condiciones y calidades objetivas que respeta y hace practicables los derechos, valores y principios que la Carta Política postula.

Es sabido que el concurso público se fundamenta en la igualdad de oportunidades de acceso y en la selección sobre la base del mérito y de la calificación y aptitud académica, profesional, ocupacional y ética requeridas para que el aspirante al servicio público sea un verdadero instrumento de promoción del bienestar colectivo y de realización de los fines que constituyen la razón de ser de la organización social y política.

Lo que resultaría ostensiblemente contrario a la Constitución Política sería que el Estado abdicara de su ineludible deber de dar vigencia efectiva a los derechos de participación política y al principio de igualdad de oportunidades en la provisión de empleos o funciones públicas en las entidades del Estado, en cuya virtud debe proveer los cargos de carrera mediante concurso, lo cual redundaría en beneficio de la eficiencia de la labor docente como función social de que tratan las normas constitucionales comentadas y constituyen el verdadero control que le corresponde al Estado ejercer para la suprema inspección y vigilancia de la Educación, "con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo".

La exigencia del concurso fue reiterada una vez más en el Decreto ejecutivo 1140 de 1995, artículos 70 y s.s., al punto que en el párrafo del artículo 7 se dispuso que todo nombramiento o vinculación que se hiciera sin previo concurso o sin la acreditación de los requisitos legales no produce efecto alguno.

Desde otro punto de vista, pudiera sostenerse que por la vía de las facultades extraordinarias que la propia Ley 715 le concedió al Ejecutivo Nacional se pudiera pensar en la derogatoria de tales otras normas, en punto de lo cual conviene precisar cuáles fueron esas facultades.

El artículo 111 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001 se le concedieron facultades extraordinarias al Gobierno Nacional por el término de seis (6) meses para, entre otros, los siguientes efectos:

**ARTÍCULO 111. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.** Concédase precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis (6) meses, para:

111. 1. (Numeral INEXEQUIBLE)

111.2. Se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley para expedir 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,

*El nuevo régimen de carrera docente y administrativa se denominará Estatuto de Profesionalización Docente y tomará en cuenta entre otros los siguientes criterios:*

1. *Mejor salario de ingreso a la carrera docente.*
2. *Requisitos de ingreso.*
3. *Escala salarial única nacional y grados de escalafón.*
4. *Incentivos a mejoramiento profesional, desempeño en el aula, ubicación en zonas rurales apartadas, áreas de especialización.*
5. *Mecanismos de evaluación, capacitación, permanencia, ascensos y exclusión de la carrera.*
6. *Oportunidades de mejoramiento académico y profesional de los docentes.*
7. *Asimilación voluntaria de los actuales docentes y directivos docentes contemplado en el Decreto-ley 2277 de 1979.*

*Para la preparación del proyecto de Estatuto de Profesionalización Docente, el Ministerio de Educación Nacional conformará un grupo de trabajo integrado por dos representantes del Honorable Congreso de la República, dos representantes de la Federación Colombiana de Educadores, dos expertos designados por el señor Presidente de la República, y el Ministro de Educación Nacional, quien presidirá el grupo. Elegido un nuevo Presidente de la República, éste designará a una persona para que integre dicho grupo de trabajo.*

*Tal como lo muestra el precepto parcialmente duplicado, las facultades eran para expedir propiamente el Régimen de Carrera Docente, no un nuevo Escalafón Docente, de ahí que se haya insistido que uno y otro son dos conceptos diferentes, sin que se pierda de vista que como criterio que debía ser tenido en cuenta por el Gobierno Nacional para la expedición del Régimen de Carrera debía tener en cuenta el de los mecanismos de evaluación, capacitación, permanencia, ascensos y exclusión de la carrera, todo lo cual apenas si puede decirse que guarda una relación indirecta y no necesaria con el Escalafón Nacional Docente. Además, en todo caso el régimen de Carrera que se fuera a expedir implicaba únicamente a los docentes que aspiraran a ingresar al servicio público educativo a partir de la promulgación del Régimen de Carrera que finalmente fuera expedido, al cual, como permite apreciarlo el apartado final de la norma facultativa, se habría de denominar Estatuto de Profesionalización Docente.*

*Era obvio que no podía tocar nada relacionado con el Escalafón de los Docentes no oficiales puesto que de lo que se trataba era de los docentes que se fueran a financiar con recursos del Sistema General de Participaciones, que como bien se sabe, no afecta a los docentes no oficiales.*

*De ahí por qué se insista en que no es conveniente, para evitar extravíos, confundir el Escalafón Nacional Docente con el Régimen de Carrera Docente, pues, más aún, este último tan sólo puede estar referido a los docentes que ingresen al sistema educativo nacional de carácter oficial por el sistema de concurso de méritos, sin que se deje de denominar o tener en cuenta también como un sistema de escalafonamiento.*

*En ese orden de ideas, no es posible pensar, como lo hacen las autoridades municipales que se han pronunciado, según lo comprueba el paginario, que o bien fue la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, que propiamente es de 2002, o bien fue el Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002, los que derogaron el Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 en los aspectos a los cuales el medio procesal ejercitado, el de la acción de cumplimiento, aspira se disponga su cabal observancia, pues ni lo uno ni lo otro tuvo ocurrencia.*

*Es perentoria la definición del objeto de la Ley cual es regular las relaciones del Estado con los educadores a su servicio, lo cual se entiende perfectamente pues, se insiste, se trata del servicio educativo que se financia con los recursos del Sistema General de Participaciones.*

*Igualmente, no ofrece duda la disposición que establece el ámbito de aplicación del Estatuto de Profesionalización Docente, -artículo 2, en tanto se refiere a los educadores que se vinculen a partir de su vigencia 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 esa misma norma.*

*Así las cosas, si bien es cierto por el Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002 se estructuró un nuevo Escalafón Docente, no es muy claro que el Ejecutivo tuviera facultades para el efecto, cuestión que a la Sala le plantea algunas dudas sobre las cuales no viene al caso profundizar, ya que, lo que si es evidente, es que las facultades que se le concedieron fue tan sólo para que expidiera un nuevo Régimen de Carrera Docente y no un Nuevo Escalafón Docente, con todo, de lo que si no se puede abrigar motivos válidos de -hesitación es respecto de que no derogó ni expresa ni tácitamente el Escalafón Nacional Docente que se expidió por medio del plurimencionado Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979.*

*A modo de contraste, repárese en el hecho que la Ley 8 de 1979, por medio de la cual se le concedieron facultades extraordinarias al Ejecutivo, y que es el antecedente inmediato del Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, fue mucho más precisa en punto de las facultades otorgadas, la cuales, para el caso que se examina, se enmarcaron dentro del siguiente contexto-*

*ARTICULO 1. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, revístase al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de un año, contado a partir de la sanción de la presente Ley, para lo siguiente:*

*1. definir la naturaleza del Sistema de Educación post -secundaria tanto pública como privada en orden, entre otras cosas a unificar el régimen y los programas para que haya armonía entre todos los centros educativos del Sistema y las autoridades encargadas de la orientación y vigilancia del funcionamiento de los mismos;*

*La definición a que se refiere el inciso anterior deberá buscar una mayor diversificación en el aprendizaje de carreras técnicas dentro de una planificación de las necesidades de profesionales que tenga el país.*

*2. Fijar los requisitos y procedimientos para la creación y funcionamiento de Instituciones públicas y privadas pertenecientes al sistema, en concordancia con los planes sectoriales de desarrollo, dentro de una política de democratización de la enseñanza universitaria y tecnológica de mayor descentralización de la misma;*

3. Reorganizar la Universidad Nacional de Colombia y las demás Universidades e Instituciones oficiales de nivel post -secundario dictar sus estatutos orgánicos en los cuales se defina su naturaleza jurídica, la composición y funciones de sus órganos de dirección, administración, las calidades y atribuciones de sus rectores y directivos, las normas a que estarán sujetas para su manejo administrativo y financiero dentro de los claros parámetros de planificación, las disposiciones generales a que deberán someterse, los estatutos internos que en la materia de personal a su servicio y régimen estudiantil expida cada entidad, con el fin de lograr una óptima calidad académica y una adecuada organización administrativa;

**4. Expedir las normas sobre Escalafón Nacional para el sector docente público y privado en los niveles de Ed. Preescolar, básica primaria, básica secundaria, media vocacional, intermedia Profesional y educación superior y las disposiciones que regulen los derechos, deberes, estímulos, sanciones y demás aspectos del ejercicio profesional de los educadores al servicio de establecimientos de educación sin desconocer los derechos que en materia de Escalafón hubieran adquirido antes de la expedición del Decreto Extraordinario numero 128 de 1977 y durante la vigencia de este:**

5...

-Se ha resaltado-

La redacción de la norma despeja cualquier incertidumbre, pues emerge incuestionable que las facultades extraordinarias, en esta oportunidad, se concedieron para expedir las normas relativas al Escalafón Nacional Docente tanto del sector público -de los docentes de carrera y de los que no estuvieran inscritos en ella- como del sector privado, en los niveles de la educación que indica el precepto.

Otro de los argumentos que propone el ente territorial para sustentar su posición relativa a la derogatoria tácita del artículo 4 del Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, es que el artículo 68 del Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002, en relación con los educadores de los establecimientos privados, habría determinado que el régimen laboral que se les aplica es el establecido por el Código Sustantivo de Trabajo, razonamiento que no es de recibo para la Sala en tanto esa misma previsión la trae el propio artículo 4 del Decreto Ley que se pretende aplicar, según ya se vio.

El artículo 197 de la ley 115 de 1994 es una norma que por su claridad no admite anfibologías ni perplejidades como las que plantea la apoderada del ente municipal, de las cuales ya se hizo mérito en otro apartado dentro de este Fallo, en tanto afirma el artículo 197 de la Ley 115 de 8 de febrero de 1994, Ley General de Educación, dispone que el salario que devenguen los educadores en establecimientos privados no podrá ser inferior al señalado para igual categoría a quienes laboren en el sector oficial, en el sentido de considerar que el criterio del escalafonamiento es el título,, de donde un docente con título de técnico en educación no puede devengar menos de lo ganado por un docente oficial del 4 grado; y si es tecnólogo no puede devengar menos de lo que ganaría un docente oficial de grado 5; así mismo, si el docente tiene título profesional diferente al de Licenciado su salario no puede estar por debajo de lo que perciba un docente oficial de grado 6; y que, así tampoco, el Licenciado que se vincule a una institución privada no puede percibir una remuneración inferior a la percibido por el docente oficial de grado 7. Interpretación fantasioso que no resiste la más leve crítica, al punto que bastaría con preguntarse de dónde salen las antojadizas equivalencias que plantea la apoderada del Municipio, para advertir que se trata de una creación personal sin ningún sustento.

**3. Caso concreto.** Con fundamento en lo ya explicado, para la Sala es ostensible que respecto de las accionantes es dable imputar a la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín, el incumplimiento de los enunciados normativos por cuyo cumplimiento acudieron en demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa, de donde, se dispondrá la confirmación de la sentencia impugnada proferida por el Juzgado Once (11) Administrativo del Circuito Administrativo de Medellín, únicamente respecto de las accionantes antes precisadas, la cual deberá ser cumplida dentro del término señalado por el a quo, por lo cual, la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín deberá proceder al examen de cada una de las solicitudes de inscripción presentadas por las citadas, así a la valoración del material probatorio que aportaron, conforme a lo cual, si cumplen satisfactoriamente la totalidad de los requisitos normativamente exigidos, se les deberá resolver las peticiones elevadas en tal sentido, y posteriormente, si es el caso, se examinará lo atinente a su eventual derecho a ascender dentro del Escalafón Nacional Docente.

Con lo hasta este punto sustentado, con afirmamiento en la prueba documental que milita al infolio, estima la Sala suficientes, además de abundantes, los análisis realizados, para que se le imparta confirmación a la sentencia apelada, como así se dispondrá en la parte resolutive del fallo que esta Sala se apresta a emitir, pero tan sólo respecto de quienes comparecieron en calidad de accionantes, teniendo en cuenta el plazo que se concedió para el efecto.

### **3.11 EFECTOS ERGA OMMES DE LOS FALLOS PROFERIDOS EN CONTRA DE LAS SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE BELLO Y DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA**

Los fallos en las acciones de cumplimientos instauradas en contra de las Secretarías de Educación del Departamento de Antioquia y el Municipio de Bello tiene alcance tanto para los docentes que asumieron la calidad de accionantes en medio del trámite judicial adelantado como los demás docentes que en el futuro presenten solicitudes tanto de inscripción o ascenso. Los fallos así lo determinaron:

#### **3.11.1 Sentencia proferida por el Juzgado Veintiséis Administrativo del Circuito de Medellín**

*Primero:* Ordenase al **MUNICIPIO DE BELLO - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN-** que en el perentorio término de diez (10) días contados a partir de la fecha de ejecutoria de esta providencia, dé cumplimiento al deber omitido de inscribir en el registro público denominado escalafón nacional docente, a los y las docentes particulares accionantes de conformidad a lo establecido en los artículos 4° y 10 del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 y artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008, decidiendo conforme a estas normas las peticiones que han sido presentadas por los y las docentes antes mencionados y los que presenten en el futuro otros docentes no oficiales que prestan sus servicios en instituciones educativas privadas, verificándose les el cumplimiento de los requisitos de ley y conforme a ello, se les inscriba o ascienda en el escalafón nacional docente según sea el caso.

### **3.11.2 Sentencia proferida por el Honorable Tribunal Administrativo de Antioquia.**

*1. Se revoca el fallo de primera instancia, proferido por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Medellín el 16 de febrero de 2009 y en virtud del cual se declaró improcedente la acción de cumplimiento propuesta por los demandantes contra el Departamento de Antioquia, Secretaría de Educación.*

*2. En su lugar, se ordena al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, que en el término de quince (15) días contados a partir de la fecha de ejecutoria de esta providencia, resuelva sobre la solicitud de inscripción en el escalafón Nacional Docente, presentada por los docentes de acuerdo con lo establecido en los artículos 4 y 10 del Decreto 2277 de 1970 y 4,, del Decreto 241 de 31 de enero de 2008, decidiendo con fundamento en estas normas las peticiones presentadas por los y las docentes antes mencionados y las que presenten en el futuro otros docentes que presten sus servicios en instituciones educativas privadas. En el evento de que reúnan los requisitos para ello, se ordenará su inscripción y ascenso en el escalafón nacional docente.*

### **3.12 EFECTOS INTER PARTES DEL FALLO PROFERIDO EN CONTRA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO MEDELLÍN**

Este mismo alcance no tuvo el fallo proferido en segunda instancia en contra de la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín, el cual limitó los alcances del mismo a los accionantes, tal como a continuación se indica:

#### **3.12.1 Sentencia proferida por el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Medellín.**

*PRIMERO.- Ordenar al MUNICIPIO DE MEDELLIN SECRETARÍA DE EDUCACIÓN- que en el término de diez (10) días contados a partir de la fecha de ejecutoria de esta providencia, dé cumplimiento a lo dispuesto en el 4 del Decreto 241 de 31 de enero de 2008, en armonía con lo dispuesto en el art. 4 y 10 del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, procediendo a estudiar y resolver de fondo las solicitudes de inscripción en el escalafón docente de las accionantes así como las solicitudes que en lo sucesivo presenten los docentes particulares, conforme a la normatividad citada.*

**3.12.2 Sentencia proferida por el Honorable Tribunal Administrativo de Antioquia.** “Primero: CONFÍRMASE, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia, la sentencia proferida por el Juzgado Once (11) Administrativo del Circuito de Medellín, del e (20) de marzo de dos mil nueve (2009), pero únicamente respecto de las accionantes teniendo en cuenta el plazo que se concedió para el efecto”.

### **3.13 RESULTADO FINAL EN LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO INSTAURADAS**

Luego de establecido el trámite que se surtió con cada una de las acciones de cumplimiento presentadas, se obtuvo como resultado final que cada uno de los entes accionados recibió en primera o segunda instancia la orden de dar aplicación a los artículos 4 y 10 del decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 y al artículo 4 del decreto 241 de 31 de enero de 2008 de acuerdo a las solicitudes presentadas por los docentes al servicio del sector privado.

## 4 CONCLUSIONES

- El Decreto 241 de 31 de enero de 2008, al ser decreto reglamentario no podía reglamentar otro decreto reglamentario, ya que la facultad reglamentaria que la Constitución Política le concede al ejecutivo nacional como se expresa en el numeral 11 del artículo 189, se refiere a las leyes, razón por la cual es necesario entender que por el decreto 241 de 31 de enero de 2008, se reglamentaba la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001 y en cuanto reguló la situación de los docentes no escalafonados en la carrera docente, debe entenderse que reglamentaba el Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 ya que por la ley 715 de 21 de diciembre de 2001, se había derogado en forma expresa el procedimiento que debía implementarse cuando de lo que se tratara fuera de las solicitudes de inscripción y de ascenso presentadas por los educadores no inscritos en carrera, oficiales y no oficiales, para lo cual se determinó la autoridad competente para asumir ese trámite.
- Lo regulado por la Ley orgánica 715 de 21 de diciembre de 2001 fue lo relativo al Sistema General de Participaciones, sistema que se constituye con los recursos que la Nación le transfiere a los Departamentos, Distritos y Municipios, para la prestación de servicios a cargo de la Nación cuya prestación se les asigna a los entes territoriales, para el caso específico el servicio educativo, es decir, que en modo alguno el núcleo esencial regulado por la norma tenía que ver con la regulación del servicio educativo en todos sus frentes, público y privado, sino solamente con el servicio educativo que se iba a financiar con los citados recursos, precisión que es importante tener en cuenta, a objeto de no perder de vista qué era lo que se podía regular por medio de este instrumento.
- Lo derogado por la citada Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, fue con toda precisión lo que se indica en el artículo 113, que en lo que atañe al Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979 es lo relacionado con el tiempo que se computaba doble cuando el educador con título docente se desempeñara en escuelas unitarias y en zonas de difícil acceso -artículo 37-, lo relativo a los traslados -artículo 61-, y así mismo la sección 3 del Capítulo 3 relativa a las Juntas de Escalafón, y la sección 4 del Capítulo 3 sobre oficinas seccionales de escalafón, todo lo demás quedó a salvo, de ahí que no tenga mayor sentido que se sostenga que otros aspectos del citado Estatuto también hubieran sido derogados, es más, no derogó nada relacionado con la inscripción ni con el ascenso de docentes oficiales ni no oficiales al Escalafón Nacional Docente, ni en punto de los Grados del Escalafón ni de los requisitos que debía cumplir el educador ni para ingresar al Escalafón ni para ascender dentro del mismo.

- La ley orgánica del Sistema General de Participaciones no podía, por principio de unidad de materia, regular ningún aspecto atinente al Escalafón de los docentes no oficiales, ni mucho menos lo pudo haber hecho el Decreto ley 1278 de 19 de junio de 2002 que se emitió en desarrollo de las facultades extraordinarias que el Congreso le otorgó pro t mpore al ejecutivo nacional para el asunto ya mencionado, de ahí que el Decreto Extraordinario 1278 de 2002, por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente, hubiera establecido que su objeto no era otro que el de " ...regular las relaciones del Estado con los educadores a su servicio, garantizando que la docencia sea ejercida por educadores idóneos, partiendo del conocimiento 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.
  
- La Ley 115 de 8 de febrero de 1994, por la cual se expidió la Ley General de Educación, tampoco derogó el artículo 4 del Decreto ley 2277 de 14 de septiembre de 1979, todo lo contrario, el texto, de los artículos 196 y 197 de su orden invitan a pensar todo lo contrario, en la medida en que con referencia al régimen laboral y de contratación de los educadores privados, previó que se les aplica el Código Sustantivo de Trabajo, pero teniendo en cuenta un presupuesto mínimo en la regulación que al efecto pudieran establecer los empleadores privados por encima del límite de lo legalmente permisible, como es que el salario que devenguen no puede en ningún caso ser inferior al señalado para los docentes de igual categoría que laboren en el sector oficial.

## BIBLIOGRAFIA

Constitución Política de Colombia. [consultado 15 de nov. 2008]. Disponible en <[http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/CONS\\_P91.HTM](http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/CONS_P91.HTM)>

Ley 8 de 24 de enero de 1979. [consultado 15 de nov. 2008]. Disponible en <[http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-103897\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-103897_archivo_pdf.pdf)>

Decreto 2277 de 14 de septiembre de 1979. [consultado 15 de nov. 2008]. Disponible en <<http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-103879.html>>

Ley 115 de 8 de febrero de 1994. [consultado 15 de nov. 2008]. Disponible en <[http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/L0115\\_94.HTM](http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/L0115_94.HTM)>

Ley 715 de 21 de diciembre de 2001. [consultado 15 de nov. 2008]. Disponible en <<http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/L0715001.HTM>>

Decreto 1278 de 19 de junio de 2002. [consultado 15 de nov. 2008]. Disponible en <<http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/D1278002.HTM>>

Decreto 1095 de 11 de abril de 2005. [consultado 15 de nov. 2008]. Disponible en <<http://www.presidencia.gov.co/sne/2005/abril/20/03202005.htm>>

Decreto 241 de 31 de enero de 2008. [consultado 15 de nov. 2008] Disponible en <<http://web.presidencia.gov.co/decretoslinea/2008/enero/archivo.html>>