



Concepto Sala de Consulta C.E. 20 de 1986 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

Radicación No

Radicación 20 abril 14 de 1986. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente doctor Jaime Paredes Tamayo. Tema: Ascenso en el Escalafón Nacional Docente, dice:

La Ministra de Educación Nacional formula a la Sala la consulta que se transcribe textualmente: "Ref.: Aplicación del artículo 23 del Decreto 259/81.

1. En los anteriores escalafones docentes establecidos mediante Decreto 30 del 12 de enero de 1948, para el profesorado de enseñanza secundaria y 1135 del 7 de mayo de 1952, para los maestros de enseñanza primaria, el sistema de ascenso en las diferentes categorías contemplaba la posibilidad de que los docentes, cada uno en su respectivo escalafón, pudieran ascender categoría por categoría o saltar varias categorías en un solo ascenso.

En efecto, gracias a la particular regulación que estas normas ya derogadas hacían de los ascensos, un docente podía, en un momento dado, promoverse dentro del escalafón respectivo cumpliendo con los requisitos de la categoría inmediatamente superior, o bien podía acumular dichos requisitos para hacerlos valer en un solo momento y así ascender varias categorías. Así, por ejemplo, un docente sin título alguno clasificado en la cuarta categoría del Escalafón de Secundaria, podía ascender a la tercera categoría acreditando el ejercicio del profesorado durante siete (7) años; o durante trece (13) años, con lo cual ascendía directamente a la segunda categoría; o dieciocho (18) años, para ubicarse en la primera categoría, tal como puede verificarse en el artículo 4 del mencionado Decreto 30 de 1948.

Igual ocurría con docentes de diversos niveles en formación de enseñanza secundaria, y también de enseñanza primaria de acuerdo con las categorías que señalaba el artículo 15 del Decreto 1135 de 1952.

11. El Escalafón Nacional Docente vigente, por el contrario, establece un sistema riguroso de ascenso, sometidos a una frecuencia ascendente de grados, del primero (1) al catorce (14), y al cumplimiento de unos requisitos muy bien definidos de tiempo (experiencia) y capacitación y unos pre-requisitos de formación profesional, o nivel académico, que determinan los grados de ingreso y ascenso en el Escalafón.

El Decreto Extraordinario 2277 del 14 de septiembre de 1979, en su Artículo 10, que establece la estructura del actual Escalafón Nacional Docente, así como los requisitos para ingreso y ascenso de los educadores titulados a los distintos grados del Escalafón, detalla los títulos, la capacitación y la experiencia correspondiente a cada uno de los catorce (14) grados; al referirse a la experiencia señalada inequívocamente que para ascenso a un grado cualquiera, debe acreditarse una permanencia mínima en el grado inmediatamente anterior, con una precisión que no admite dudas cuando se afirma que la única forma de ascender en el nuevo escalafón es hacerlo grado por grado.

Dice el artículo 10 que comentamos, que un Bachiller Pedagógico (Normalista) clasificado en el grado primero (1) para ascender al grado segundo (2), ha debido permanecer dos (2) años en el grado primero (1); para ascender al grado tercero (3), tres (3) años de experiencia en el grado segundo (2), fuera del curso de capacitación y así sucesivamente en los demás grados.

En ninguna parte dice o permite inferir la norma en cuestión que un docente pueda ascender a un grado determinado acumulando el tiempo por el solo ejercicio de la actividad docente, como ya se vió que si lo contemplaban los escalafones anteriores derogados. La exigencia que consagra la disposición es en términos de experiencia en el grado inmediatamente anterior al cual se aspira a ascender.

La aplicación diferente de este sistema rígido de ascensos está expresamente contemplada en una serie de disposiciones que constituyen una excepción a la regla general planteada en el artículo 10 del Estatuto Docente (Decreto 2277/79). Estas excepciones son:

Del Decreto 2277/79

"Artículo 12.- *Ascenso por título docente.* El educador escalafonado que acredite un título docente distinto del que le sirvió para ingreso al escalafón, adquiere el derecho de ascenso al grado que le corresponda en virtud de dicho título.

Se exceptúa el ascenso al grado catorce (14) para el cual deben reunirse los demás requisitos establecidos en el artículo 10".

"Artículo 39.- *Ascenso por estudios superiores.*- Los educadores con título docente y los profesionales con título universitario diferente al de licenciado, que obtengan un título de postgrado en educación debidamente reconocido por el Gobierno Nacional, u otro título universitario de nivel profesional en una carrera que ofrezca un mejoramiento académico dentro de su área de especialización, se les reconocerá tres (3) años de servicio para efectos de ascenso en el escalafón".

"artículo 42.- *Ascenso por obras escritas.*- Al docente escalafonado que sea autor de obras didácticas, técnicas o científicas aceptadas como tales por el Ministerio de Educación Nacional, se le reconocerán dos (2) años de servicio para efectos de ascenso en el escalafón, por cada obra y hasta un máximo de tres (3) obras siempre que no las haya hecho valer para clasificación o ascenso.

El Ministerio de Educación Nacional fijará los criterios y reglamentará el procedimiento para la evaluación de las obras".

b. Del Decreto 259 de 1981.

Artículos 12, 13 y 14, que desarrollan los anotados artículos 12, 39 y 42 del Decreto 2277/79, respectivamente.

Artículo 24, que dispone que el tiempo de servicio sobrante en el grado anterior al cual se asciende en virtud de los artículos 12, 13 y 14, "...se tendrá en cuenta para el ascenso posterior".

Las disposiciones anteriormente anotadas tienen en común el hecho de que por cualquiera de ellas un docente virtualmente puede tomar varios grados en un solo ascenso y mediante un solo acto administrativo, y en aplicación del artículo 24 del Decreto 259/81, conserva el tiempo de servicio (experiencia) acumulado en el grado anterior y en una clasificación para efectos de posterior ascenso se le respetará ese tiempo como si lo hubiera servido en el grado al cual fue ascendido.

Ejemplo: Un Bachiller Pedagógico clasificado en el grado cuatro (4), con dos años de experiencia en ese mismo grado es ascendido al grado siete (7) porque acredita un título de Licenciado en Ciencias de la Educación, en aplicación de los artículos 12, Decreto 2277/79 y 12, Decreto 259/81. Entonces, por vía del Artículo 24 del Decreto 259, aquellos dos (2) años que llevaba en el grado cuatro (4) los conserva en el grado siete (7) y se le computarán al momento de solicitar su ascenso al grado ocho (8).

Ahora bien: la frecuencia de los ascensos, la imposibilidad de acumular experiencia para obtener varios ascensos y la forma como debe operar el reconocimiento de los requisitos que indican la clasificación de los educadores en el Escalafón Nacional Docente, dejaban planteada la necesidad de precisar los términos para decidir las solicitudes de inscripción, ascenso y reinscripción en el Escalafón, lo mismo que la vigencia de estas clasificaciones.

Primero el mismo Decreto Extraordinario 2277/79 (Estatuto Docente) hizo las consideraciones y precisiones del caso, así:

"Artículo 21.- *Término para decidir y vigencia de la clasificación.* Las solicitudes de inscripción, ascenso y reinscripción en el escalafón serán resueltas por las juntas dentro de los sesenta (60) días siguientes al recibo de la respectiva documentación, siempre y cuando ésta llene los requisitos exigidos para cada caso, según lo establezca el reglamento ejecutivo.

"La clasificación en el escalafón surte efectos fiscales a partir de la fecha de la resolución que la determine, y en todo caso, a partir del vencimiento del plazo fijado en este artículo. El tiempo de servicio para el nuevo ascenso se contará a partir de la fecha en que se hubieren cumplido todos los requisitos para el ascenso inmediatamente anterior".

Del análisis de esta norma observamos lo siguiente:

1. Al hacer una diferenciación entre fecha para efectos fiscales y fecha a partir de la cual se contará el nuevo ascenso, fija claramente los criterios para determinar cada una de estas fechas así: la de efectos fiscales, "...a partir de la fecha de resolución que la determine, y en todo caso, a partir del vencimiento del plazo fijado en este Artículo..."; la norma reglamentaria, Decreto 259/81, en sus artículos 21 y 22 hace una mayor precisión sobre la forma como se procede para la determinación de esta fecha, especialmente frente al incumplimiento de alguno o algunos de los requisitos.

"Artículo 22.- *Vigencia retardada.* En los términos del anterior artículo, si la documentación es devuelta incompleta o porque faltare acreditar el curso de capacitación, el término de que se viene tratando solo empezará a correr en la fecha posterior en que se subsanen las deficiencias observadas por la oficina de Escalafón.

La resolución que decrete un ascenso dejará expresa constancia de la fecha a partir de la cual se surten efectos fiscales, de acuerdo con lo expresado en este artículo".

En cuanto al tiempo de servicio para el nuevo ascenso "...se contará a partir de la fecha en que se hubieren cumplido todos los requisitos para el ascenso inmediatamente anterior".

2. Los requisitos que debe llenar la documentación de solicitud de inscripción, ascenso o reinscripción en el Escalafón serán los que exija el reglamento ejecutivo.

Efectivamente, en desarrollo de esta disposición, el Gobierno Nacional en el Decreto 259/81, norma reglamentaria a la cual nos hemos venido refiriendo, señala cuáles son estos requisitos:

"Artículo 6º.- Documentos requeridos para ascenso. Para obtener ascenso en el Escalafón Nacional Docente, el educador debe acreditar los siguientes documentos:

"a) Formulario oficial o solicitud de ascenso diligenciado.

"b) Certificación original del tiempo de servicio en la docencia, a partir de la última clasificación, expedida con base en los correspondientes archivos por los directores o rectores de los establecimientos educativos o por los funcionarios correspondientes del Ministerio de Educación o de las secretarías de educación, quienes por este hecho se constituyen responsables civil, penal y administrativamente.

Si se tratare de colegio o institución no oficial, las certificaciones de tiempo de servicio precisarán además la autenticación ante Notario Público y la declaración juramentada del educador rendida ante Juez Civil de la respectiva localidad.

Los certificados de tiempo de servicio se limitarán a expresar el nombre e identificación del educador, la fecha de ingreso y el número de años, meses y días servidos.

Si el docente no fuere de tiempo completo, el certificado especificará el número de horas cátedra.

"c) Certificación de cumplimiento del requisito de capacitación debidamente refrendado por la Dirección de Capacitación o el Centro Experimental Piloto, cuando se requiera para el ascenso solicitado.

"Parágrafo.- Cuando el tiempo de servicio del docente no oficial no aparezca certificado como se dispone en el Decreto 597 de 1980, la Junta Seccional de Escalafón informará lo pertinente al Secretario de Educación para efecto de la imposición de las correspondientes sanciones". Y en cuanto al tiempo de servicio para el nuevo ascenso, el Decreto reglamentario en mención, consagra:

"Artículo 23.- *Tiempo de servicio para el nuevo ascenso.* El tiempo de servicio para el nuevo ascenso se contará a partir de la fecha en que se hubieren cumplido todos los requisitos para el ascenso inmediatamente anterior: tiempo de servicio y curso de capacitación, si fuere el caso. (Modificado Decreto 2480 de 1986).

"En consecuencia, cuando un ascenso se retrase por no haberse acreditado curso de capacitación o por cualquier otro motivo justificado, el tiempo para el nuevo ascenso, del que deberá dejarse constancia en la resolución, sólo podrá contarse a partir de la fecha en que se subsane la omisión y será el de la resolución respectiva o el máximo de sesenta (60) días contados a partir del recibo de la documentación completa". (Modificado Decreto 2480 de 1986).

El artículo transcrito, objeto central de la consulta, contiene los siguientes elementos en concordancia con las disposiciones anteriores:

1. Según lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto Extraordinario 2277/79 la fecha para el nuevo ascenso se contará a partir de la fecha en que se hubieren cumplido todos los requisitos para el ascenso inmediatamente anterior; es decir desde el momento en el cual se hubiere cumplido ante la administración con las formalidades señaladas en el artículo 6o. del Decreto Reglamentario 259 de 1981.

Ejemplo: Licenciado en Ciencias de la Educación clasificado en el grado octavo (8) que cumple tiempo para ascenso el 3 de febrero de 1986:

Si presenta solicitud de ascenso el mismo día 3 de febrero de 1986 acompañada de documentación debidamente diligenciada (constancia tiempo de servicio en el grado 8, aprobación de créditos de capacitación y formulario) la fecha de tiempo de servicio para el nuevo ascenso será la misma (febrero 3/86).

b. Si presenta la solicitud debidamente diligenciada el día 3 de junio de 1986, y no el 3 de febrero, la fecha de tiempo de servicio para el nuevo ascenso será ese mismo 3 de junio de 1986.

2. Cuando no se acreditan convenientemente los requisitos, el tiempo de servicio para el nuevo ascenso se contará a partir de la fecha en que se hubiere subsanado la omisión.

Como puede ocurrir, por ejemplo, con el mismo Licenciado, que presente el día 3 de febrero de 1986 el tiempo de servicio y los créditos de capacitación completos el día 3 de junio de 1986; puesto que sólo en esta fecha se subsanó la omisión, el tiempo para el nuevo ascenso se contará a partir del 3 de junio de 1986 y desde aquí también se contabilizarán los sesenta (60) días para la fecha de efectos fiscales.

III. Con base en lo anterior, muy respetuosamente solicitamos a ustedes absolver las siguientes consultas sobre la aplicación del artículo 23 del Decreto Reglamentario 259 del 6 de febrero de 1981:

1. En el proceso de ascenso de un docente, el tiempo de servicio para el nuevo ascenso debe contarse a partir del momento en el cual el educador acredite el cumplimiento de los requisitos ante la administración-

2. Si la respuesta al punto anterior fuere afirmativa, qué ocurre cuando un docente por omisión imputable a él, no solicita a tiempo el ascenso en el escalafón- Pierde ese tiempo y por lo tanto en la resolución que expida la Junta Seccional de Escalafón respectiva debe incluirse como fecha a partir de la cual queda clasificado en el grado aquella en la cual haya acreditado ante la administración el lleno de los documentos requeridos por el artículo 6o. del Decreto reglamentario 259 de 1981-.

La Sala Considera

Requerido por la Ley para el ascenso en el escalafón docente determinado tiempo de servicios en el grado inferior de clasificación, tal tiempo se computa a partir de la fecha determinada al efecto en cada caso por la respectiva Junta de Escalafón.

Por ello expresa el Artículo 21 del Decreto Extraordinario 2277 de 1979 que la clasificación surte efectos fiscales a partir de la fecha de la Resolución que la determine y en todo caso una vez vencido el término de sesenta (60) días posteriores al recibo de la respectiva documentación, siempre y cuando ésta llene los requisitos, según lo establezca el reglamento.

Con menor rigor normativo expresa el artículo 23 del Decreto Reglamentario 259 de 1981 (Modificado Decreto 2480/86), que el tiempo de servicio para el nuevo ascenso se cuenta a partir de la fecha en que se hayan cumplido todos los requisitos o de la fecha en que se acredite su cumplimiento. Remite tal norma, de todos modos, a la fecha que conste en la

Resolución respectiva la iniciación del cómputo del tiempo de servicio y a la de vencimiento del término de sesenta (60) días, "contados a partir del recibo de la documentación completa", la expedición de la Resolución respectiva.

Como reglamentaría, entonces, la norma en cuestión, aunque afectó la claridad de la norma reglamentada, no alteró, en últimas el cómputo del término señalado por ésta.

La Sala entiende como cumplimiento de todos los requisitos para nuevo ascenso no sólo el tiempo de servicio y curso de capacitación que acredite el educador, según el caso, sino también la expedición de la Resolución correspondiente, a partir de cuya fecha queda determinado el tiempo de vigencia de la clasificación.

Cuando dicha Resolución, para efectos de verificar el cumplimiento del período anterior de servicio, toma en cuenta las fechas en que se inicia y vence su transcurso, está determinando exactamente, sin solución de continuidad la iniciación del requerido para el nuevo ascenso.

Cuando el docente ejerce las funciones propias del cargo del cual ha tomado posesión en propiedad la cronología de dicho servicio queda vinculada al derecho del docente a ascender dentro de la carrera en las condiciones de ascenso prescritas y a la garantía de estabilidad que el régimen le otorga por virtud de su inscripción en el escalafón. Cuenta, además, la regla del Artículo 11 del Decreto 2277 de 1979 según la cual los años de servicio para el ascenso en el escalafón pueden ser laborados en establecimientos educativos no oficiales, aprobados por el Ministerio de Educación Nacional, y lo prescrito textualmente por el Artículo 2, parágrafo del Decreto 259 de 1981: "El tiempo de servicio para el ascenso se contará a partir de la fecha en que el educador comienza a laborar".

servido por cada educador cuando el acreditado por el mismo resulta obvio del correspondiente certificado oficial o de la relación de meses, días, horas de trabajo en cada año, protocolizada y remitida a la Junta de Escalafón correspondiente a la jurisdicción del plantel, como lo prescribe el Decreto 597 de 1980 para establecimientos no oficiales de educación.

A partir, pues, de la certificación de tiempo de servicio en la docencia y de la última clasificación en el escalafón, vendrá a obtenerse el cómputo original del requerido para el nuevo ascenso y es la fecha inicial de tal cómputo que determine la satisfacción del requisito, sin alternativa sujeta al momento en que el docente lo acredite ni posibilidad de desconocer tiempo de servicios derivada de tal alternativa. Aunque sea imputable al educador la demora para pedir el ascenso, todo tiempo debe computarse y ello debe constar en la Resolución.

A plenitud de requisitos de ascenso corresponde expedición de Resolución dentro de los sesenta (60) días siguientes al recibo de la respectiva documentación luego el momento de dicho recibo, únicamente abre la oportunidad o el término para examinarla y resolver, en consecuencia, sobre el nuevo ascenso pero es la Resolución la que determina la satisfacción de los requisitos y a partir de la fecha que allí conste, puede, por tanto, comenzar a contarse el tiempo de vigencia de la clasificación.

Si la documentación no reúne los requisitos exigidos en el Artículo 6 del Decreto 259 de 1981, procede su devolución para que se subsanen las deficiencias observadas por la Oficina de Escalafón, cumplido lo cual empezará a correr el término de sesenta (60) días, en cuyo transcurso debe expedirse la Resolución de nuevo ascenso.

Concluye el Artículo 22 del Decreto citado que la Resolución que decrete el ascenso, dejará expresa constancia de la fecha a partir de la cual se surtan efectos fiscales.

Fecha y hora de creación: 2024-07-17 22:57:55