

462

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Consejero Ponente: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil ocho (2008)

Ref.: Expediente:
11001-02-24-000-2002-00228-01
AUTORIDADES NACIONALES
Actores: LUÍS ALBERTO JIMÉNEZ POLANCO Y
MARÍA YADILA ZALAMEA ÁLVAREZ.

Se decide en única instancia la acción de nulidad interpuesta por los ciudadanos LUIS ALBERTO JIMÉNEZ POLANCO y MARÍA YADILA ZALAMEA ÁLVAREZ contra la Directiva Ministerial 15 de 2002 (23 de abril) ¹ expedida por el Ministro de Educación Nacional.

I. LA DEMANDA

1.1. LA NORMA ACUSADA

« DIRECTIVA MINISTERIAL 15 DE 2002
(Abril 23)

PARA: GOBERNADORES, ALCALDES DISTRITALES Y MUNICIPALES Y SECRETARIOS DE EDUCACIÓN.

DE: MINISTRO DE EDUCACIÓN NACIONAL.

ASUNTO: ORIENTACIONES PARA LA ORGANIZACIÓN DE LAS PLANTAS DE CARGOS DOCENTES, DIRECTIVOS Y ADMINISTRATIVOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS.

FECHA: 23 de abril de 2002

El Ministerio de Educación Nacional ha venido orientando en los últimos años un Plan de Reorganización del Sector Educativo, el cual se ha plasmado en Convenios de Desempeño y en compromisos signados entre

¹ «Asunto: Orientaciones para la organización de las plantas de cargos docentes, directivos y administrativos de los establecimientos educativos.».

Ref.: Expediente:

11001-02-24-000-2002-00228-01

AUTORIDADES NACIONALES

Actores: LUÍS ALBERTO JIMÉNEZ POLANCO Y MARÍA YADILA ZALAMEA ÁLVAREZ.

Como una acción adicional y prioritaria, es necesario tener un relación de directivos, docentes y administrativos que, por efectos del mandato del artículo 38 de la Ley 715 de 2001, adquirieron el derecho a ser vinculados provisionalmente, con fecha de vinculación y título que acrediten, la cual firmará quien la reporte.

El Ministerio de Educación requiere esta relación, considerada a nivel departamental y distrital, la cual debe ser enviada a la Dirección de Apoyo a la Gestión Educativa Territorial antes del 30 de mayo de 2002.

La incorporación de los directivos, docentes y administrativos que estén en propiedad y la vinculación en provisionalidad de quienes adquirieron este derecho de conformidad con el artículo 38 de la Ley 715 de 2001, procederán una vez se definan las plantas de personal de las instituciones educativas, atendiendo a la reglamentación del artículo 34 de la Ley 715 de 2001.

2. ORIENTACIONES PARA LOS TRASLADOS

En tanto se reglamentan los artículos 22 y 40 de la Ley 715 de 2001 y teniendo en cuenta que durante el período de transición se está en un proceso de reorganización de plantas que puede requerir movimientos de personal docente, directivo y administrativo por necesidades del servicio, se considera de vital importancia unificar la acción entre la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, para lo cual se plantean las siguientes instrucciones:

2.1 Se espera que los movimientos de plazas y docentes sean un resultado del proceso mismo de organización de plantas, trabajo que se realizará conjuntamente entre el departamento y sus municipios, y de conformidad con el procedimiento que establezcan mutuamente. En todo caso, estos movimientos han de tener en cuenta los compromisos y metas del Plan de Reorganización firmado entre el departamento y la Nación.

2.2 Los traslados de plazas excedentes a los municipios donde se requieran, solo procederán con autorización expresa de la Nación, en el marco de los convenios de desempeño vigentes.

2.3 En virtud de las normas derogadas por el artículo 11.3 de la Ley 715 de 2001, estos traslados no requieren la aprobación o concepto de la JUDE, JUDI o JUME.

2.4 Una vez fijadas las plantas de personal, los traslados procederán de conformidad con la reglamentación del artículo 22 de Ley 715 de 2001 que expida el Gobierno Nacional.

3. ORIENTACIONES SOBRE INSTITUCIONES EDUCATIVAS

Para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley 715 de 2001, en consonancia con el artículo 138 de la Ley 115 de 1994 y el artículo 13 del decreto reglamentario 1860 de 1994, las autoridades educativas territoriales tendrán en cuenta las siguientes orientaciones:

Ref.: Expediente:

11001-02-24-000-2002-00228-01

AUTORIDADES NACIONALES

Actores: LUÍS ALBERTO JIMÉNEZ POLANCO Y MARÍA YADILA ZALAMEA ÁLVAREZ.

la Nación y los Departamentos o Distritos. Estos propósitos siguen vigentes, máxime cuando hoy la Ley 715 de 2001, en sus artículos 5.21 y 37, ordena la organización de las plantas de cargos de las instituciones educativas, acción que se inscribirá en el cumplimiento de las metas del Plan de Reorganización mencionado y en un trabajo conjunto de la Nación, los departamentos y los municipios.

Con el fin de coadyuvar al logro de este mandato legal y, por ende, a una sana administración de los recursos del Sistema General de Participaciones, me permito compartir con ustedes algunas orientaciones que, en el marco del respeto por la autonomía territorial y en acato a las normas vigentes, serán fundamentales para proceder a adelantar la organización de plantas de personal de las instituciones educativas, mientras se expiden reglamentaciones al respecto, especialmente en desarrollo de los artículos 5.2, 5.14, 5.16, 5.18, 16, 39 y 40 de la Ley 715 de 2001.

1. ORIENTACIONES GENERALES

El proceso de organización de plantas de personal docente, directivo y administrativo de las instituciones educativas, de que trata el artículo 37 de la Ley 715 de 2001, atenderá a las orientaciones siguientes:

1.1 Los departamentos, los distritos y los municipios certificados liderarán la organización de las plantas de personal en cada una de su entidades territoriales atendiendo los criterios establecidos por la Ley 715 de 2001, los compromisos acordados con la Nación en desarrollo de los Planes de Reorganización del Sector Educativo, los que se acuerde con la Nación durante la ejecución de los mismos, y los decretos reglamentarios que se expidan sobre esta materia.

1.2 El municipio o distrito, a través del Comité que ha venido funcionando en el marco del Plan de Reorganización o de los Convenios de Desempeño, y como instancia más cercana a la prestación efectiva del servicio, valorará la situación de cada una de sus instituciones educativas para justificar la planta de personal docente y administrativa que le corresponda, determinando en cada caso el número de directivos, docentes por niveles y ciclos, y administrativos, sin que éstos se asignen a jornadas específicas. Como instituciones de carácter oficial, este ejercicio ha de aplicarse también a los INEM, ITA, CASD e institutos técnicos. Lo deseable es que esta acción se culmine antes del 15 de junio de 2002.

El distrito o el departamento y el municipio conjuntamente, y en marco del Plan de Reorganización presentarán ante las instancias nacionales, la planta de personal definida para las instituciones educativas y harán los ajustes atendiendo las observaciones que se establezcan por parte de la Nación.

Se espera que esta acción pueda cumplirse antes del 15 de julio de 2002 para los municipios mayores de 100 mil habitantes, y antes del 30 de octubre de 2002 para los demás municipios del país.

Ref.: Expediente:

11001-02-24-000-2002-00228-01

AUTORIDADES NACIONALES

Actores: LUÍS ALBERTO JIMÉNEZ POLANCO Y MARÍA YADILA ZALAMEA ÁLVAREZ.

3.1 Los establecimientos educativos deben organizarse como instituciones educativas, con el fin de ofrecer los niveles de educación preescolar, básica y media, con un solo rector.

La conformación de estas instituciones educativas requiere el acto administrativo expedido por la secretaría de educación o quien haga sus veces, el cual se entenderá como el reconocimiento de carácter oficial de la institución. En todo caso se deben atender, por lo menos los niveles educativos que ofrecían los planteles fusionados o asociados, con la debida adecuación del Proyecto Educativo Institucional.

3.2 En una misma planta física no puede existir más de una institución educativa aunque haya varias jornadas, diurnas o nocturnas. En consecuencia, habrá una sola administración y, por lo tanto, las autoridades nominadoras procederán a designar un solo rector.

3.3 La jornada nocturna hace parte de una sola institución educativa y, por lo tanto, no debe tener administración o rector distinto.

3.4 Cuando se requiera poner a funcionar los diferentes niveles educativos de una misma institución en varias plantas físicas, para articular la oferta educativa, la misma funcionará bajo, una sola administración.

3.5 Cuando existan dificultades de asociación de los establecimientos educativos rurales, ya sea por baja densidad poblacional o por las distancias entre los mismos, y para garantizar la continuidad del servicio educativo, se puede recurrir a innovaciones educativas que garanticen a sus alumnos la culminación de la educación básica y media, o financiarles el transporte escolar, con fundamento en lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 15 de la Ley 715 de 2001.

4. OTRAS PAUTAS PARA LA REORGANIZACIÓN

4.1 Los gobernadores o alcaldes de distritos o municipios certificados podrán reubicar los directores de primaria que por efectos de reorganización de plantas hayan quedado sin funciones, como coordinadores o rectores en las vacantes existentes, siempre y cuando reúnan los requisitos para dichos cargos. En caso de no poderse realizar dicha reubicación en la entidad territorial, los gobernadores y alcaldes deberán informar a las instancias nacionales, para ser trasladados a otras entidades territoriales, de conformidad con la reglamentación que se expida de los artículos 22 y 40 de la Ley 715 de 2001.

4.2 Si como resultado de las fusiones o integraciones de establecimientos educativos, algunos directivos se quedaren sin cargo, estos deberán ser reubicados en aquellas vacantes de directivos docentes que se hallen provistas por docentes mediante la calidad de encargado u otra vinculación temporal.

Esto complica regresar a los docentes encargados a su base docente o suspender la vinculación temporal, de conformidad con las normas legales. La Nación hará el debido seguimiento a los Convenios de

Ref.: Expediente:

11001-02-24-000-2002-00228-01

AUTORIDADES NACIONALES

Actores: LUÍS ALBERTO JIMÉNEZ POLANCO Y MARÍA YADILA ZALAMEA ÁLVAREZ.

Desempeño para garantizar un adecuado uso de estas vacantes.

4.3 Las plazas de directivos docentes de los establecimientos educativos que queden vacantes a raíz de su integración o fusión, y una vez cumplida la acción anterior, podrán ser propuestas como plazas docentes en el estudio de base que sirva para la organización de plantas, o destinar dichos recursos para, contratar la prestación del servicio, o invertirlos en mejoramiento de la calidad.

4.4 Las vacantes existentes y las que se presentan a futuro en los cargos de supervisor de educación y director de núcleo de desarrollo educativo, no deben ser provistas por ningún tipo de vinculación o encargo, ni dárseles destinación, hasta tanto se expida por el Gobierno Nacional la reglamentación a que se refiere el artículo 39 de la Ley 715 de 2001.

Una relación de las plazas provistas y las plazas vacantes de los supervisores de educación y de los directores de núcleo, con su respectiva ubicación, existentes a la fecha de la presente Directiva, será emitida a la Dirección de Apoyo a la Gestión Educativa Territorial del Ministerio de Educación Nacional a más tardar el 15 de julio de 2002.

4.5 Teniendo en cuenta que el artículo 129 de la Ley 115 de 1994 señaló dentro de los cargos directivos docentes el de Coordinador, sin hacer distinción alguna, quienes desempeñen dicha función, deben figurar en las nuevas plantas de cargos y en futuros nombramientos con este término genérico y no como coordinadores académicos, de disciplina, técnicos o de convivencia.

De la misma manera, los jefes de unidad docente y los jefes de bienestar estudiantil de los INEM deben incorporarse como coordinadores en las nuevas plantas de cargos y se ajustarán a los parámetros establecidos para éstos.

4.6 En concordancia con el artículo 25 de la Ley 715 de 2001, en las secretarías de educación de las entidades territoriales no podrá haber docentes o directivos docentes en comisión de servicios para cumplir funciones de sus divisiones o unidades administrativas o para coordinar la ejecución de planes, programas o proyectos educativos de la respectiva entidad territorial, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 715 de 2001 en relación con los supervisores de educación y directores de núcleo educativo, a partir del 30 de mayo de 2002.

No obstante, los docentes o directivos que a la fecha vienen apoyando a las secretarías de educación de departamentos, distritos o municipios certificados en el proceso de organización de las plantas, acordado en los Convenios de Desempeño, podrán seguir colaborando en dicha tarea, hasta cuando la Nación fije las plantas de personal.

Las entidades territoriales podrán conceder a los docentes y directivos docentes, comisiones no remuneradas para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción, una vez se expida el decreto de nombramiento respectivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 del Estatuto

Ref.: Expediente:

11001-02-24-000-2002-00228-01

AUTORIDADES NACIONALES

Actores: LUÍS ALBERTO JIMÉNEZ POLANCO Y MARÍA YADILA ZALAMEA ÁLVAREZ.

Docente.

4.7 Para efectos de la aplicación de la Directiva Ministerial 03 del 24 de enero, a los distritos no les obliga la vinculación provisional de los docentes vinculados por órdenes de prestación de servicio de que trata el artículo 38 de la Ley 715 de 2001, ya que para éstas entidades territoriales no hay transición, tal como lo dispone el artículo 41 de la citada Ley.

[...]

1.2. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Considera violados el Preámbulo y los artículos 1, 2, 4, 6, 25, 29, 44, 58, 67, 68, 83, 113, 114, 115, 121, 122, 125, 150 – 1, 3 y 23, 189 – 111, 208 y 209 de la Constitución Política, 75 de la Ley 4ª de 1913², 12 y 13 de la Ley 12 de 1991³; 6º, 91, 104, 105, 109, 115, 116, 117, 126, 128, 129, 138, 139 y 140 de la Ley 115 de 1994⁴; 3º de la Ley 270 de 1996⁵, 51 de la Ley 489 de 1998⁶, 5.2, 5.14, 5.16, 5.18, 9º, 10º, 15 – parágrafo 2º, 16, 22, 25, 37, 28, 39, 40 y 41 de la Ley 715 de 2001⁷, 1º, 2º, 3º, 8º, 9º 10º, 34 y 36 del Decreto 2277 de 1979⁸, 10 del Decreto 2737 de 1989⁹, 13, 18, 25, 27 y 30 del Decreto 1860 de 1994¹⁰, los Decretos 610 de 1982 y 2130 de 1992¹¹ y las Resoluciones 331 de 1952, 13342 de 1982 y 4084 de 1992.

² «Sobre régimen político y municipal». Diario Oficial 14.974 de 1913 (22 de agosto)

³ «Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los derechos del Niño adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989»

⁴ «Por la cual se expide la Ley General de Educación» Diario Oficial 41.214 de 1994 (8 de febrero)

⁵ «Estatutaria de la Administración de Justicia» Diario Oficial 42.745 de 1996 (15 de marzo).

⁶ «Por la cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones» Diario Oficial 43.464 de 1998 (30 de diciembre)

⁷ «Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 256 y 357 (acto legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para garantizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.»

⁸ «Por la cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente»

⁹ «Por el cual se expide el Código del Menor» Diario Oficial 39.080 de 1989 (27 de noviembre)

¹⁰ «Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales» Diario Oficial 41.473 de 1994 (5 de agosto)

¹¹ «Por el cual se atribuyen funciones a los Ministros Directores de departamentos Administrativos y demás directores, gerentes o jefes de entidades administrativas del orden nacional» Diario Oficial 40.703 de 1992 (3 de diciembre)

