

# CONSEJO DE ESTADO

## SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### SECCIÓN PRIMERA

Consejero Ponente: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

Bogotá DC., once (11) de marzo de dos mil cuatro (2004)

**Ref: 1998-0035-01**

AUTORIDADES NACIONALES

Actor: LUIS ALBERTO JIMÉNEZ POLANCO

Se decide sobre las pretensiones formuladas por el ciudadano LUIS ALBERTO JIMÉNEZ POLANCO en acción pública de nulidad contra los artículos 1° y 13 del Decreto 259 de 6 de febrero de 1981 expedido por el Gobierno Nacional; 1°, 3°, 4°, 6°, 8°, 9° y 10 del Acuerdo 072 de 29 de junio de 1989 y contra el Acuerdo 174 de 10 de agosto de 1992, expedidos por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES).

#### 1. LAS NORMAS ACUSADAS

Las expresiones acusadas figuran en negrillas en la siguiente transcripción de las normas conforme a su publicación en el Diario Oficial.

**“Decreto259de1981<sup>1</sup>**

(6 de febrero)

**Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto Extraordinario 2277 de 1979, en lo relacionado con la inscripción y ascenso en el Escalafón. El Designado, encargado de la Presidencia de la República, en ejercicio de las atribuciones que le confieren los numerales 3° y 12° del artículo 120 de la Constitución Política,**

<sup>1</sup> D.O. 35703 de 17 de febrero de 1981. D. 337

**DECRETA:**

**CAPÍTULO I**

**INGRESO AL ESCALAFÓN**

Artículo Primero. - Condiciones para el ingreso al Escalafón Nacional Docente. - De conformidad con el artículo 1° del Decreto Extraordinario 2277 de 1979, tienen derecho a inscribirse en el Escalafón Nacional Docente, los educadores titulados en planteles oficiales y no oficiales aprobados por el Ministerio de Educación Nacional. Su ingreso al Escalafón se realizará al Grado que se indica en el mismo artículo, **en concordancia con la nomenclatura establecida en el Decreto 80 de 1980 para títulos del nivel superior,** tal como a continuación se señala:

**a. AL GRADO 1:**

El Bachiller Pedagógico y quienes hayan adquirido un título equivalente **antes de la expedición del Decreto Extraordinario 2277 de 1979.**

**b. AL GRADO 2:**

El Perito y el Experto en Educación, señalados en el literal a) del párrafo 1° del artículo 10° del Decreto 2277 de 1979 **que hayan obtenido el título antes de la vigencia del citado Decreto.**

**C. AL GRADO 4;**

El Técnico Profesional Intermedio en Educación de que trata el inciso final del artículo 26 del Decreto Extraordinario 80 de 1980.

El Técnico o Experto en Educación señalado en el inciso b) del párrafo 1° del artículo 10° del Decreto Extraordinario 2277 de 1979, con título otorgado con **anterioridad a la vigencia del Decreto antes mencionado.**

**d. AL GRADO 5:**

El Tecnólogo en Educación.

**e. AL GRADO 6:**

El Profesional Universitario con título diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación, una vez haya aprobado el curso de ingreso.

**f. AL GRADO 7:**

Los Licenciados en Ciencias de la Educación.

Los Tecnólogos Especializados en Educación **de que trata el inciso 3 del artículo 28 del Decreto Extraordinario 80 de 1980.**

**PARÁGRAFO.** Para efectos de definición y equivalencia de los anteriores títulos, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el párrafo 1 ° del artículo 10° del Decreto 2277 de 1979 **y en las disposiciones pertinentes del Decreto 80 de 1980.**

Los Profesionales Universitarios que además de su título acrediten uno de los indicados en los literales a), b), c) y d) de este artículo, serán eximidos del curso de ingreso.»

**Artículo 13.-** Tiempo de servicio por estudios superiores. Los educadores con título docente y los profesionales con título universitario diferente al de licenciado, que obtengan un título de post-grado en educación u otro título universitario de nivel profesional debidamente reconocido por-el Gobierno Nacional, **en los términos establecidos en el Decreto Extraordinario 80 de 1980 v en el Reglamentario 3191 del mismo año.** en una carrera que ofrezca un mejoramiento académico dentro del área de su especialización, se les reconocerán tres (3) Años de servicios para efectos del ascenso en el escalafón.»

**Acuerdo 072 de junio de 1989<sup>2</sup>**

Por el cual se establecen criterios para el mejoramiento académico de que trata el Artículo 39 del Decreto 2277 de 1979, dando cumplimiento a lo previsto por el artículo 1° del Decreto 1059 de 1989  
«La Junta Directiva del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES

En uso de sus atribuciones legales y estatutarias

**Considerando:**

Que mediante el párrafo del artículo 13 del Decreto 259 de 1981, por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto Extraordinario 2277 de 1979, en lo relacionado con la inscripción y ascenso en el escalafón y, modificado por el Decreto 897 de 1981, se asignó al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- la función de certificar y conceptuar ante la Junta Seccional de Escalafón, con respecto a la aprobación del programa y que la carrera de que se trata representa el mejoramiento a que hace referencia al artículo 39 del Decreto 2277 de 1979;

<sup>2</sup> D.O.38939 de 15 de agosto de 1989, pp.7- 8.

**PARÁGRAFO.** Para efectos de definición y equivalencia de los anteriores títulos, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el párrafo 1 ° del artículo 10° del Decreto 2277 de 1979 y en las disposiciones pertinentes del Decreto 80 de 1980.

Los Profesionales Universitarios que además de su título acrediten uno de los indicados en los literales a), b), c) y d) de este artículo, serán eximidos del curso de ingreso.»

**Artículo 13.-** Tiempo de servicio por estudios superiores. Los educadores con título docente y los profesionales con título universitario diferente al de licenciado, que obtengan un título de post-gradó en educación u otro título universitario de nivel profesional debidamente reconocido por-el Gobierno Nacional, en los términos establecidos en el Decreto Extraordinario 80 de 1980 v en el Reglamentario 3191 del mismo año. en una carrera que ofrezca un mejoramiento académico dentro del área de su especialización, se les reconocerán tres (3) años de servicios para efectos del ascenso en el escalafón.»

Que mediante el Decreto 1059 de mayo de 1989 se modifica el párrafo del artículo 13 del Decreto 259 de 1981 y se deroga el artículo 3° del Decreto 897 de 1981;

Que el artículo 1° del Decreto 1059 de 1989 establece que la Junta Seccional de Escalafón decidirá lo pertinente aplicando los criterios que mediante Acuerdo la Junta Directiva del ICFES fije periódicamente, para establecer que la aprobación del programa y la carrera de que se trata, representa el mejoramiento del artículo 39 del Decreto 2277 de 1979.

**ACUERDA:**

**Artículo 1°.** Se entiende por mejoramiento académico, para los efectos previstos en el Artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 y el artículo 13 del Decreto reglamentario 259 de 1981, a la estrecha relación, afinidad y/o complementación existente entre programas en la modalidad de formación universitaria, descritos en los artículos 30 y 31 del Decreto 80 de 1980, independientemente de que se ubiquen o no en las áreas del conocimiento descritas en el artículo 1° del Decreto 2723 de 1980.

**Artículo 2°.**<sup>3</sup>

**Artículo 3°.** El término «especialización» referido en los Decretos sobre Escalafón, deberá entenderse conforme a lo señalado en el artículo 37 del Decreto 80 de 1980<sup>4</sup> y artículo 14 del Decreto 3658 de 1981<sup>5</sup>; y a su vez, la palabra "Especialización" que figura en el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 y artículo 13 del Decreto 259 de 1981, como la especialidad en que se encuentra escalafonado el docente.

**Artículo 4°.** Los títulos otorgados por instituciones del subsistema de educación superior, pero que no hacen parte de la formación universitaria, sino que han sido obtenidos en instituciones técnicas profesionales o tecnológicas, no pueden, al tenor de las normas que regulan la materia, ser tomados en consideración para efectos del mejoramiento académico.

## Artículo 5<sup>06</sup>

<sup>3</sup> **Declarado nulo** mediante Sentencia de 25 de febrero de 1999. C.P. Dr. Manuel Urueta Ayola

<sup>4</sup> «Por el cual se organiza el sistema de educación post.secundaria.» El artículo 37 señala. Los programas de Especialización en la modalidad de Formación Avanzada conducen a un perfeccionamiento en la misma profesión o en sus áreas afines. Para ingresar a estos programas se requiere acreditar título de Formación Universitaria en una profesión y cumplir con los demás requisitos que señale la respectiva institución universitaria.»

<sup>5</sup> «Por el cual se reglamenta el Decreto Extraordinario 80 de 1980, en lo relativo a la Formación Avanzada o de Post-grado. Su artículo 27 dispuso que regiría a partir de la fecha de su expedición, que tuvo lugar el 24 de diciembre de 1981. D.O. 35921 de 12 de enero de 1982.

<sup>6</sup> Ibídem

**Artículo 6°.** El Decreto 2723 de 1980 determina las nueve (9) áreas del conocimiento, en las cuales se agrupan todos los programas del subsistema de educación superior para todos los efectos legales. Una de ellas es el área de Ciencias de la Educación.

Acorde con el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 y el artículo 13 del Decreto 259 de 1981 reglamentario del anterior, los tres (3) años de servicio para efectos de ascenso en el escalafón docente le son reconocidos a 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.

**Artículo 7°.**<sup>7</sup> Consecuente con lo consignado en artículos anteriores existen solamente cinco (5) casos para conceder mejoramiento académico:

- a. Un Licenciado escalafonado obtiene un postgrado en educación o en la especialidad donde esté escalafonado.
- b. Un profesional escalafonado obtiene un postgrado en educación o en la especialidad donde está escalafonado.
- c. Un profesional escalafonado obtiene un título profesional en una carrera que ofrece mejoramiento académico dentro de la subárea docente de su especialidad.
- d. Un Licenciado escalafonado obtiene un título profesional en una carrera que ofrece mejoramiento académico dentro de la subárea docente de su especialidad.
- e. Un Presbítero acredita Acta de Ordenación Sacerdotal más un título de Licenciado o título profesional en Teología, Filosofía, Ciencias Religiosas o un título de postgrado en educación o en la especialidad en donde esté escalafonado conforme a lo dispuesto por el literal d) del artículo 10 del Decreto 2277 de 1979.

**Artículo 8°.** Para la solicitud de concepto de un mejoramiento, es indispensable el registro de los títulos en la respectiva Secretaria de Educación, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 5 y 10 del Decreto 2725 de 1980

**Artículo 9°.** Para efectos de establecer la aprobación del programa, señalado en el artículo 1° del Decreto 1059 de 1989, éste se promulgará mediante un listado que el ICFES remitirá a la Dirección de Escalafón Nacional, para que, por su intermedio, se haga conocer de las Oficinas Seccionales.

**Artículo 10.** Los criterios que mediante este Acuerdo se fijen, podrán variar cuando las circunstancias lo justifiquen plenamente.

**Artículo 11.** Este Acuerdo rige desde su publicación en el Diario Oficial.

**Acuerdo No. 174 de 1992<sup>8</sup>**  
**(agosto 10)**

Por el cual se aclara el Artículo 7° del Acuerdo  
072 de 29 de junio de 1989  
La Junta Directiva del Instituto Colombiano para  
el Fomento de la Educación Superior -ICFES,  
En uso de sus atribuciones legales y estatutarias

**Considerando:**

Que la Junta Directiva del ICFES, mediante Acuerdo 072 de 29 de junio de 1989, estableció los criterios para el mejoramiento académico de que trata el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979, dando con ello cumplimiento a lo previsto en el artículo 1° del Decreto 1059 de 1989;

Que el ICFES considera necesario hacer claridad respecto a los requisitos que, de conformidad con el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979, se deben acreditar para lograr el mejoramiento académico de que trata dicha norma;

Por lo expuesto,

**ACUERDA:**

**Artículo 1°.** Aclarar las letras a) y b) del artículo 7° del Acuerdo 072 de 29 de junio de 1989, en el sentido de señalar que para conceder el mejoramiento académico a que se refiere tal disposición, se requiere que los educadores con título docente y los profesionales con título universitario diferente al de Licenciado obtengan un título de postgrado.

**Artículo 2°.** La División de Evaluación Jurídica, comunicará el contenido de este Acuerdo a la Junta Nacional de Escalafón para que ésta, a su vez, lo ponga en conocimiento de las Juntas Seccionales de Escalafón.

**Artículo 3°.** Este Acuerdo rige desde su publicación en el Diario Oficial.

D.O. 40579 de 11 de septiembre de 1992, pp. 12-13.

**II. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

El actor considera violados los artículos 120 numerales 3° y 12 de la Constitución Política de 1886; 2°, 6, 13, 84, 121 y 189 numerales 10 y 11 de la Constitución Política de 1991; 5, 10 y 39 del Decreto Extraordinario 2277 de 1979; 1° del Decreto 1059 de 1989 y 4° del Código de Procedimiento Civil.

Como cargo común sostiene que los preceptos acusados violan la jerarquía normativa pues por la vía de un Decreto Reglamentario y de Acuerdos del ICFES se restringe la definición de «título docente» y de «especialidad» que los artículos 10 y 39 del Decreto Ley 2277 de 1979 consignan para efectos del ascenso por estudios superiores con lo cual se violan los artículos 2°, 6, 13, 84, 121 y 189, numerales 10 y 11 de la Constitución Política.

Sostiene que los actos acusados contrarían por tres motivos el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 que dicen reglamentar, a saber:

Por virtud de lo preceptuado en las normas acusadas, para efectos del ascenso por mejoramiento académico solo se admite como título docente el del nivel superior.

Para que los títulos enunciados en el párrafo 1° del artículo 10 del Decreto Ley 2277 de 1979 sean reconocidos para efectos del ingreso al escalafón, el artículo 1° del Decreto 259 de 1981 exige que hayan sido expedidos antes de la vigencia de dicho Decreto. Este límite no fue previsto en el Decreto ley 2277 de 1979. Además, se da aplicación retroactiva al Decreto 80 de 1980.

La noción de «especialización» se hace sinónima de «especialidad», pese a ser diferentes.

De otra parte, formula los siguientes cargos específicos:

#### **Contra el Decreto 259 de 1981:**

- Artículos 1° y 13:

Sostiene que los apartes parcialmente acusados restringen el alcance del artículo 39 del Estatuto Docente que es norma de superior jerarquía, al disponer que para ingresar al Escalafón Docente los títulos previstos en el párrafo del artículo 10 del Decreto 2277 de 1979 deben haberse obtenido antes de que el citado Decreto entrara en vigencia; y al señalar que el título obtenido por el educador debe ser del nivel superior.

- Artículo 13:

Reitera que viola el artículo 39 del Decreto Extraordinario 2277 de 1979 al restringir al nivel superior el título base para obtener el mejoramiento académico y dar aplicación retrospectiva a los Decretos 80 de 1980 y 3191 del mismo año.

#### **Cargos contra el Acuerdo No. 072 de 1989:**

Afirma que el Acuerdo 072 desconoce las normas superiores que le sirvieron de fundamento, lo que acarrea violación de los artículos 2, 6, 84 y 121 de la Constitución Política y que la Junta Directiva del ICFES ejerció funciones distintas de las que les atribuyen la Constitución y la ley al exigir requisitos no previstos en el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 para conceder al ascenso por mejoramiento académico.

Sostiene que su artículo 1° viola normas de jerarquía superior e intermedia como son los artículos 5, 10 y 39 del Estatuto Docente y 13 del Decreto 259 de 1981, lo que hace procedente la excepción de ilegalidad y su declaratoria de nulidad conforme al artículo 84 CCA; además aplica de manera retrospectiva los artículos 30 y 31 del Decreto 80 de 1980 y 1° del Decreto 2723 de 1980.

Acusa el artículo 3°: por modificar Decretos sobre el escalafón, al señalar que el término «especialización» contenido en el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 y en el artículo 13 del Decreto 259 de 1981 es sinónimo de especialidad, con lo cual aplica retrospectivamente el artículo 37 del Decreto 80 de 1980 para efectos de la interpretación de lo que se entiende por especialización.

Argumenta que el artículo 4° prohíbe el reconocimiento para efectos de mejoramiento académico de los títulos otorgados por instituciones técnicas profesionales o tecnológicas, con lo cual se desconoce el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 que prevé dicho estímulo para el educador que tenga título docente, concepto que debe entenderse en los términos del párrafo 1° del artículo 10 ídem, según lo precisó esta Sala en sentencia de 25 de febrero de 1999 que declaró la nulidad de los artículos 2, 5 y 7 del Acuerdo 072 de 1989.

Sostiene que el artículo 6° es un resumen de las modificaciones e interpretaciones realizadas por los artículos precedentes, igualmente violatorio de la Constitución en sus artículos 2, 6, 84 y 121 así como de los numerales 3° y 12 del artículo 120 de la Constitución Política de 1886.

En relación con el artículo 8° afirma que aplica retrospectivamente el Decreto Extraordinario 80 de 1980.

La inconstitucionalidad del artículo 9° sería consecuencia de la de los preceptos anteriores, al implícitamente aceptar el desconocimiento para efectos del mejoramiento académico de los títulos docentes diferentes a los de Licenciado en Ciencias de la Educación y de Profesional Universitario. Expresa que además fue derogado por normas que desarrollan el principio constitucional que prohíbe los trámites innecesarios, entre ellos el Decreto 921 de mayo de 1994 «por el cual se suprime el registro del título de bachiller» y el Decreto 2150 de 1995 que suprimió el registro estatal de los títulos profesionales, la homologación o convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior en el exterior, y de diplomas otorgados por una institución de educación superior legalmente reconocida en Colombia.

Argumenta que el artículo 10°: excede el ámbito propio del reglamento y contraría los artículos 6 y 121 de la Constitución Política.

- **Cargos contra el Acuerdo 174 de 1999:**

Sostiene que este Acuerdo cuyo objeto fue aclarar el artículo 7° del Acuerdo 072 de 1989, debe correr la misma suerte de este último, cuya nulidad declaró esta Sección en sentencia de 25 de febrero de 1999, por las mismas razones que motivaron su nulidad y, especialmente por cuanto restringe o le da un alcance diferente al concepto de «título docente» previsto en el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979, violando la jerarquía normativa.

### III. LA CONTESTACIÓN

La apoderada del Ministerio de Educación Nacional defendió la legalidad de las normas demandadas y puso de presente que el Estatuto Docente (Decreto 2277 de 1979) estableció un régimen especial para los docentes, regulando las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de quienes desempeñan la profesión docente en los distintos niveles y modalidades que integran el sistema educativo nacional.

Señala que el Estatuto Docente, en su artículo 10, fija la estructura del escalafón en 14 Grados y establece los requisitos de ingreso y ascenso de los educadores titulados a los distintos Grados.

Los artículos 1° y 13 del Decreto 259 de 1981 fueron expedidos con fundamento en los numerales 3 y 12 del artículo 120 de la Constitución Política de 1886, vigente al tiempo de su expedición.

Plantea que el artículo 1° reglamenta el artículo 10 del Decreto 2277 de 1979 en lo referente a la inscripción y ascenso en el escalafón, en armonía con el Decreto Extraordinario 80 de 1980 que organiza el sistema de educación post- secundaria, vigente al momento de expedirse el Decreto 259 de 1981.

Afirma que el artículo 1° del Acuerdo 072 de 1989 definió lo que se entiende por mejoramiento académico en forma consonante con el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979.

A su vez, el artículo 3° del mismo Acuerdo fija el alcance de los términos «especialización» y «especialidad» observando lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 80 de 1980, sin modificar ninguna norma superior.

El artículo 4° ídem reitera el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 cuando señala que para los efectos del derecho de ascenso por mejoramiento académico se excluyen los títulos que no hacen parte de la formación universitaria.

Considera que el artículo 6° del Acuerdo 072 no viola los artículos 6, 121, 2, y 84 de la Constitución Política de 1991 ni los numerales 3° y 12 del artículo 120 de la Constitución Política de 1886 puesto que está retomando lo establecido en el Decreto 2723 de 1980 que determina las nueve áreas del conocimiento, una de ellas el área de Ciencias de la Educación.

Manifiesta que de conformidad con los artículos 39 del Decreto 2277 de 1979 y 13 del Decreto Reglamentario 259 de 1981, se contrae a aclarar que los tres (3) años de servicio para efectos de ascenso en el escalafón docente por mejoramiento le son reconocidos a los educadores con título docente y a los profesionales con

título diferente al de Licenciado en Educación que obtengan un título de postgrado en educación u otro título universitario de nivel profesional, en una carrera que ofrezca un mejoramiento dentro de su área de especialidad

#### **IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Procurador Delegado ante esta Corporación considera que la referencia a normas preexistentes -sean de superior o inferior jerarquía—no configura violación de norma constitucional o legal; ni significa que la norma que hace la remisión les esté dando efectos retroactivos.

Con respecto al artículo 1° del Decreto 259 de 1981, considera que deben anularse los apartes demandados de sus literales a), b) y de la segunda parte del literal c) por cuanto limitan el ingreso al escalafón docente a los interesados que obtengan sus títulos o equivalencias después de entrado en vigor el Decreto 2277 de 1979.

Considera que en los artículos 1° y 3° del Acuerdo 072 de 1989 el ICFES extralimitó su competencia, al interpretar el término «mejoramiento académico» contenido en el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979, función que le corresponde exclusivamente al legislador según el artículo 25 del Código Civil; y amplió además su comprensión a otros programas de modalidad de formación universitaria, cuando el Decreto 2277 de 1979 lo había circunscrito al área de especialización del escalafón en la que el Docente se encuentra inscrito.

Plantea que el artículo 4° del Acuerdo 072 deroga tácitamente el párrafo 1° del artículo 10 del Decreto 2277 de 1979, violando el principio de jerarquía normativa.

En relación con la acusación que recae sobre el artículo 6° ídem señala que el actor pretende hacer ver en dicha norma un calificativo que allí no aparece, como es el de «especialidad.»

Desvirtúa el cargo contra el artículo 8° reiterando que el hecho de que una norma se refiera a otra, no confiere efectos retroactivos a la norma remitida y que con la expedición de los decretos 921 de 1994 y 2150 de 1995 la exigencia de registro de los títulos en la respectiva Secretaría de Educación debe e considerarse decaída o inaplicable.

Considera que el cargo contra el artículo 9° ídem es improcedente pues no se fundamentó el concepto de la violación que se aduce.

Expresa que la sindicación que se hace del artículo 10° ídem tampoco es atendible, porque se trata de una competencia que el Presidente de la República en su condición de Jefe Supremo de la Administración Pública delega en la Junta Directiva del ICFES.

#### **V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

5.1. El actor reiteró los argumentos expuestos en la corrección a la demanda.

5.2. El ICFES y el Ministerio de Educación Nacional guardaron silencio.

#### **VI. CONSIDERACIONES**

##### **6.1. Consideración preliminar**

La Sala se abstendrá de examinar los cargos por violación de los artículos 2°, 6, 13, 84, 121 y 189 numerales 10 y 11 de la Constitución Política y 4 CPC pues advierte que el concepto de violación únicamente sustentó el cargo relacionado con los numerales 3 y 12 del artículo 120 de la Constitución de 1886 que regía al tiempo de expedirse los actos acusados, visto que de la síntesis de la demanda se infiere que la acusación tiene por fundamento la extralimitación en el ejercicio de la potestad reglamentaria por contradecir los actos



demandados el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 que dicen desarrollar. En tal virtud, contraerá su análisis a este cargo que constituye el núcleo de la acusación.

## **6.2. Las normas acusadas y el ascenso en el Escalafón Docente por estudios superiores previsto en el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979.**

A los efectos de este fallo importa señalar que en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 8ª de 1979, el Presidente de la República expidió el Decreto Ley 2277 del mismo año, también conocido como Estatuto Docente, mediante el cual estableció el régimen especial que regula las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que ejercen la profesión docente en los distintos niveles y modalidades que integran el Sistema Educativo.

El artículo 1º del Decreto 2277 de 1979 define el Escalafón Nacional Docente como «el sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos.»

En lo esencial, los cargos cuestionan la regulación que las normas acusadas hacen en relación con la fecha de expedición de algunos de los títulos exigidos a los docentes para su ingreso al escalafón (artículo 1º del Decreto 259 de 1981); y respecto de los títulos en programas académicos del nivel superior exigidos para obtener el ascenso por estudios superiores de que trata el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 conocido como «mejoramiento académico.» (artículo 13 del Decreto 259 de 1981; artículos 1º, 3º, 4º, 6º y 8 a 11 del Acuerdo 072 de 1989 y Acuerdo 174 de 1992.)

Es, pues, pertinente, tener en cuenta el tenor literal de los preceptos que las normas acusadas dicen reglamentar, así:

### **«DECRETO No. 2277 de 1979**

(Septiembre 14)

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

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 8 de 1979 y oído el concepto de la Comisión Asesora prevista en el artículo 3 de dicha Ley

**DECRETA:**

**CAPITULO**

**ESCALAFÓN NACIONAL DOCENTE**

**Artículo 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 | TÍTULOS EXIGIDOS | CAPACITACIÓN | EXPERIENCIA**

- | Grados | TÍTULOS EXIGIDOS  | CAPACITACIÓN | EXPERIENCIA |
|--------|---|--------------|-------------|
| 1      | - Bachiller Pedagógico                                      |              |             |
| 2      | a) Perito o Experto en Educación<br>b) Bachiller Pedagógico |              |             |
| 4      | a) Técnico o Experto en Educación                           |              |             |
| 5      | a) Tecnólogo en Educación                                   |              |             |

**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 reconocerán tres (3) años de servicio para efectos de ascenso en el escalafón.»

**Decreto 1059 de 1989**

«Artículo 1°.- El párrafo del artículo 13 del Decreto 259 de 1981 quedará así:

La Junta Seccional de Escalafón decidirá lo pertinente aplicando los criterios que mediante Acuerdo, la Junta Directiva del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior. ICFES, fije periódicamente para establecer que la aprobación del programa y la carrera de que se trata, representa el mejoramiento a que hace referencia el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979.»

**6.3. El Examen concreto de los cargos**

Para una mayor claridad el examen de los cargos agrupará las normas atendiendo los contenidos normativos concernidos en las acusaciones.

- **El cargo que alega que por la vía de la aplicación retroactiva de los Decretos 080 y 3191 de 1980 se restringió el ingreso al escalafón el título base para el ascenso por mejoramiento académico: acusaciones parciales contra el encabezamiento; los literales a), b), c) f) y el párrafo del artículo 1° y contra el artículo 13 del Decreto 259 de 1981.**

El contenido normativo de los preceptos parcialmente acusados acusaciones puede diferenciarse así:

Apartes parcialmente demandados de los literales a), b), c), f) del artículo 1° del Decreto 259 de 1981.

Se acusan por considerar el actor que restringen el ingreso al Escalafón Docente al exigir que los títulos de Bachiller Pedagógico o equivalente para el Grado 1; de Perito y Experto en Educación para el Grado 2; y de Técnico o Experto en Educación para el Grado 4 hayan sido obtenidos antes de la expedición del Decreto Extraordinario 2277 de 1979.

- Encabezamiento y Párrafo del artículo 1° del Decreto 259 de 1981

Se acusa el encabezamiento en cuanto señala que el ingreso al escalafón se realizará al Grado que se indica en el artículo 1 del Decreto Extraordinario 2277 de 1979, en concordancia con la nomenclatura establecida en el Decreto 80 de 1980 para títulos del nivel superior.

Se acusa el Parágrafo en cuanto señala que para efectos de la definición y equivalencias de los títulos se tendrá en cuenta, además de lo dispuesto en el parágrafo 1° del artículo 10 del Decreto 2277 de 1979, lo señalado en las disposiciones pertinentes del Decreto 80 de 1980.

- Artículo 13

El actor sostiene que desconoce lo preceptuado por el artículo 39 del Decreto Extraordinario 2277 de 1979 al restringir el título base para obtener el mejoramiento académico exigiendo que sea de postgrado en educación u otro título universitario del nivel profesional debidamente reconocido por el Gobierno Nacional, con lo cual da aplicación retrospectiva a los Decretos 80 de 1980 y 3191 del mismo año.

Para la Sala el cargo es infundado pues como consecuencia del efecto general inmediato de la ley, es apenas lógico que los apartes acusados el artículo 1° y el artículo 13 del Decreto 259 de 1981 remitieran a los Decretos 80 de 1980<sup>9</sup> y 3191<sup>10</sup> para que el título de postgrado en educación u otro título universitario de nivel profesional debidamente reconocido por el Gobierno Nacional que el docente escalafonado debe acreditar para obtener el ascenso por estudios superiores; corresponda a los requerimientos que tales Decretos previeron al organizar la educación post-secundaria o superior, puesto que tal reglamentación, como quedó visto, era la que regulaba los programas de formación avanzada o de postgrado al expedirse el Decreto 259 de 1981.

Por lo demás, la Sala advierte que. Si en gracia de discusión se tuviese por cierta la restricción en que el actor hace consistir la ilegalidad, ésta no sería atribuible al Decreto 259 de 1981. sino a los Decretos 80 y 3191 de 1980 que no han sido demandados en este proceso, lo que hace impróspero el cargo.

Los cargos que alegan restricción del título para el ascenso por mejoramiento académico, al exigirse: a) que el título obtenido sea de postgrado en educación u otro título universitario de nivel

<sup>9</sup> «Por el cual se organiza el sistema de educación post-secundaria o superior.» Su artículo 194 dispuso que regiría a partir de la fecha de su expedición que tuvo lugar el 22 de enero de 1980. D.O. 35465 de 26 de febrero de 1980.

<sup>10</sup> «Por el cual se reglamentan las Unidades de Labor Académica de que trata el artículo 40 del Decreto Extraordinario 80 de 1980.» Su artículo 3°. Dispuso que regiría desde la fecha de su expedición, que tuvo lugar el 1° de diciembre de 1980. D.O. 35665 de 17 de diciembre de 1980.

**profesional reconocido por el Gobierno Nacional en los términos de los Decretos 80 y 3191 de 1980; y b) que el programa cursado corresponda al área de especialidad en que el Docente se encuentra escalafonado: Acusaciones contra los artículos 1, 3, 4 y 6 del Acuerdo 072 de 1989**

Cierto es que en sentencia de 25 de febrero de 1999 (C.P. Dr. Manuel Urueta Ayola) la Sala fijó el alcance de la noción de «título docente» contenida en los artículos 39 del Decreto 2277 de 1979 y 1° del Decreto 1059 de 1989 al interpretar los citados preceptos en los siguientes términos:

«Los eventuales beneficiarios del ascenso por estudios superiores son los **«educadores con título docente y los profesionales con título universitario diferente al de Licenciado.»** Esa norma fue reproducida por el Decreto Reglamentario 259 de 1981. que además agregó que el reconocimiento del Gobierno lo sería en los términos del Decreto Extraordinario 080 de 1980 y el Reglamentario 3191 del mismo año, en una carrera que ofrezca un mejoramiento académico dentro del área de su especialización. Se dice, además, que la Junta Seccional de Escalafón decidiría, previo concepto del ICFES.

Para determinar el alcance del concepto «título docente», que menciona el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979, es necesario tener en cuenta la noción que del mismo aporta el parágrafo primero del artículo 10 ibídem,

cuando para los efectos del Escalafón Nacional Docente, define los siguientes títulos: Perito o Experto en Educación, Técnico o Experto en Educación. Tecnólogo en Educación, Acta de Ordenación Sacerdotal y Bachiller Pedagógico.

Es precisamente a estos títulos docentes a los que se refiere el artículo 39. arriba citado, los cuales sirven de requisito previo para el ascenso, cuando los educadores que gocen de esos títulos obtengan un título adicional de postgrado en educación, debidamente reconocido por el gobierno u otro título universitario de nivel profesional en una carrera que ofrezca un mejoramiento académico dentro de su área de especialización...»

Es precisamente respecto de ese título universitario en donde el ICFES tiene competencia para dar "un concepto previo", según los términos de los artículos 13, parágrafo, del antiguo decreto 259. o 3° del Decreto 897, ambos de 1981. A través de ese concepto, de acuerdo con el artículo 1° del Decreto 1059 de 1989. el ICFES fijará los criterios, periódicamente, para establecer que la aprobación del programa y la carrera de que se trata "representa el mejoramiento a que hace referencia el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979.»

Es también cierto que en dicho pronunciamiento la Sala declaró la nulidad de los artículos 2°, 5° y 7° del Acuerdo 072 por contrariar el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 que decían reglamentar, con los razonamientos que por su pertinencia para el caso presente, resulta oportuno reiterar. En dicho fallo se lee:

En sentencias de 14 de septiembre de 2000<sup>11</sup> (C.P. Juan Alberto Polo Figueroa) y de 30 de marzo de 2001<sup>12</sup> (C.P. Dra. Olga Inés Navarrete) esta Sala se pronunció en relación con el título de postgrado idóneo para el ascenso en el Escalafón Nacional Docente por mejoramiento académico.

En la sentencia de 14 de septiembre de 2000, la Sala definió el concepto de «mejoramiento académico» como:

« ... El estímulo que permite ascender en el escalafón docente, a través del reconocimiento de tiempo de servicio por la obtención de determinados títulos de estudios superiores.

Lo anterior debido a que en el artículo 1° del acuerdo acusado el mejoramiento académico aparece referido al artículo 39 antes transcrito, y a su reglamentario, el 13 del decreto 259 de 1.981, y está definido como "e/ estímulo otorgado a los docentes que dentro de las condiciones fijadas por las normas pertinentes, cursen estudios que guarden estrecha relación, afinidad y complementariedad con la especialidad en la que se encuentren escalafonados<sup>m</sup>, y atendiendo que tal mejoramiento académico está previsto o regulado en función de lo estipulado en los dos primeros, en los cuales el objetivo final es el del ascenso de los docentes en el escalafón.

Y señaló que el título idóneo para el ascenso por mejoramiento académico debe ser de estudios de post-grado. Al referirse a esta exigencia precisó:

« Ciertamente, la Corte Constitucional, mediante las sentencias mencionadas por el demandante (C-507 de 1997<sup>13</sup> y C-300 de 1998<sup>14</sup>). declaró la inexecutable de la exigencia de que el único título idóneo para el ascenso en el Escalafón Nacional Docente, en tratándose de estudios de postgrado, fuera obtenido en Ciencias de la Educación, porque ello iría en desmedro de la igualdad de otros actores del proceso de educación, capacitados en otras disciplinas.

Empero, el numeral 1 del artículo 2° del Acuerdo 014 de 1999 no exige que el único título idóneo para el reconocimiento por mejoramiento académico deba ser " Expediente 6129. Actor: Edgar Eduardo Cortés Prieto

<sup>12</sup> Expediente 6211. Adora: Marítza Delgado López. Dicha sentencia declaró probada de oficio la excepción de cosa juzgada y estar a lo decidido en el fallo de 14 de septiembre de 2000.

<sup>13</sup> M.P. Carlos Gavina Díaz. Declaró inexequible la exigencia de título de Licenciado en Ciencias de la Educación para el ingreso a los Grados 13 y 14 del Escalafón, prevista en el artículo 10 del Decreto Ley 2277 de 1979. La Corte Constitucional consideró que «discrimina a los profesionales universitarios no licenciados en educación frente a los que sí lo son y a los profesionales con postgrado en materia diferente a la educación frente a los que han escogido subespecializarse en pedagogía.»

<sup>14</sup> M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Declaró exequibles, en el artículo 10 del Decreto Ley 2277 de 1979, respecto del Grado 14 del Escalafón Nacional Docente, las expresiones "y que cumpla uno de los siguientes requisitos" y "reconocido por el Ministerio de Educación Nacional o autoría de una obra de carácter científico, pedagógico o técnico.»

En Ciencias de la Educación, antes bien, permite que sea en cualquier disciplina del conocimiento, al establecer que igual derecho al reconocimiento podrán lograr los educadores escalafonados con título docente, al obtener "otro título universitario de nivel profesional debidamente reconocido por el Gobierno Nacional, sin especificar disciplina alguna, pues basta que ofrezca mejoramiento dentro del área de especialización.

Lo mismo procede decir de la expresión "en *educación*" utilizada en los numerales 2 y 3 del artículo 2° del Acuerdo 014 de 1999, porque tampoco consagra el título de postgrado en educación como el único que sirva a los profesionales escalafonados con título universitario diferente al de licenciado, o escalafonados con título de licenciado, para lograr el reconocimiento, pues también para el mismo propósito sirve cualquier "*otro título universitario de nivel profesional debidamente reconocido por el Gobierno Nacional...*". Es decir, el título en educación es apenas una primera opción para el mismo propósito, junto con las otras previstas en dichos numerales, con lo cual resultan armónicos con las sentencias en referencia, de la Corte Constitucional, y con el artículo 39 del decreto 2277 de 1.979, que contiene una previsión similar.

...i»

Sigúese de lo expuesto que el cargo es infundado pues lo preceptuado por los actos acusados se acompaña en todo al artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 que en términos inequívocos estableció que el título cuya obtención debe acreditar el educador que aspira al ascenso por mejoramiento académico debe ser **de postgrado en educación u otro título universitario de nivel profesional debidamente reconocido por el Gobierno Nacional.**

Ahora bien, en cuanto al alcance del término «especialización» para los efectos del ascenso por mejoramiento académico, el actor cuestiona que el artículo 3° del Acuerdo 072 señale que por tal deberá entenderse el relacionado con la **especialidad** en que se encuentra escalafonado el docente.

La Sala encuentra que este entendimiento se aviene a la naturaleza y razón de ser del estímulo pues en el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 el propio Legislador dispuso en términos contundentes que el título de postgrado en educación u otro título universitario de nivel profesional que el docente debe acreditar para efectos del ascenso **deberá corresponder a un programa académico en una carrera que ofrezca un mejoramiento académico dentro de su área.** Es lógico entender que el área es la de especialidad en que el docente se encuentra escalafonado.

La tesis del actor que pretende darle valor al título de Especialista que el docente obtenga en cualquier área del conocimiento, contraría el sentido y razón de ser del estímulo para efectos del ascenso por estudios superiores en el Escalafón Docente. Por tanto, en aras de preservar el efecto útil de la norma debe descartarse.

El cargo no prospera.

**El decaimiento del Acuerdo 174 de 1992, por razón de la declaratoria de nulidad del artículo 7° del Acuerdo 072 de 29 de junio de 1989 del ICFES según sentencia de 25 de febrero de 1999 (C.P. Dr. Manuel S. Urueta Ayola)**

A través de la sentencia de 25 febrero de 1999 esta Sección declaró la nulidad del artículo 7° del Acuerdo 072 de 29 de junio de 1989 materia de aclaración por parte del Acuerdo 174 de 1992, **lo que conduce inexorablemente a su decaimiento**, conforme lo previene el artículo 66, numeral 2°. Del C.C.A., a cuyo tenor:

«**Pérdida de fuerza ejecutoria.** Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos:

2.- Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.»

De tal manera que, siguiendo los criterios jurisprudenciales que han orientado a la Sala<sup>15</sup> en tratándose del decaimiento de los actos administrativos, es procedente hacer un análisis de fondo, ya sea estimatorio o desestimatorio de las pretensiones, no inhibitorio, por el lapso dentro del cual el acto administrativo controvertido estuvo vigente y gozó de presunción de legalidad.

<sup>15</sup> Cfr. entre otras, las sentencias de 3 de agosto de 2000 (Expediente 5722) y de 30 de noviembre de 2000 (Expediente 5681). Consejera Ponente doctora Olga Inés Navarrete Barrero.

1 efecto, la Sala en las citadas sentencias citó apartes de las providencias<sup>16</sup> de 28 de junio de 1996, los cuales se transcriben, para una mejor ilustración: «La doctrina ha denominado la causal 2°, DECAIMIENTO DEL ACTO y sobre la necesidad de proferir fallo de fondo respecto de actos cuyo fundamento de derecho ha sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional o nulos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, habría que decir, en primer lugar, que el artículo 175 del C.C.A. establece, en relación con la declaratoria de nulidad de ordenanzas y acuerdos municipales, que quedarán sin efecto en lo pertinente, los decretos reglamentarios de aquellos, como una de las consecuencias del principio de la cosa juzgada regulada en la norma citada, norma que modificó, en lo pertinente, el artículo 12 de la ley 153 de 1887 "Las órdenes v demás actos ejecutivos del gobierno expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria v serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución, a las leyes.." y que a juicio de la Sala sólo tiene atinencia a esa especial clase de actos administrativos.

Pero si bien es cierto, como lo ha sostenido esta Corporación,<sup>17</sup> que la declaración de pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo no puede solicitarse al juez de lo contencioso administrativo, pues no existe una acción autónoma que lo permita, no lo es menos que nada impide que con respecto a los actos administrativos respecto de los cuales se ha producido el fenómeno del DECAIMIENTO, se produzca un fallo de nulidad, pues en este evento se ataca la configuración de los elementos del acto administrativo al momento de su nacimiento, y su concordancia con el régimen jurídico que debió respetar tanto en su jerarquía normativa, como en el procedimiento para su expedición, mientras que, el fenómeno producido por la desaparición del fundamento de derecho de un acto administrativo, tiene efectos hasta el futuro sin afectar la validez del acto por todo el tiempo de su existencia jurídica.

En efecto, en la práctica bien pudo haberse producido la expedición de actos administrativos creadores de situaciones jurídicas particulares y concretas con base en aquel del que se predica el fenómeno del DECAIMIENTO, por declaratoria de inexecutable de la ley o por declaratoria de nulidad de la norma sustento de derecho y. como quiera que tal fenómeno en nada afecta la validez del acto administrativo, no se afecta el principio de la presunción de legalidad del acto administrativo, ya que el juzgamiento de la legalidad de un acto administrativo debe hacerse con relación a las circunstancias vigentes al momento de su expedición.

No hay, por lo tanto, razón alguna que imposibilite proferir fallo de fondo con respecto a la legalidad de un acto respecto del cual **se** ha producido el fenómeno del DECAIMIENTO, entendiendo que dicho fallo abarcará el lapso durante el cual dicho acto administrativo estuvo vigente, lapso durante el cual el acto administrativo gozó de presunción de legalidad.

Lo anterior, por cuanto para que se produzca un fallo de mérito respecto de un acto administrativo, no se requiere que el mismo se encuentre produciendo efectos, tal como se sostuvo por esta Sección en providencia de fecha junio 15 de 1992 (<sup>1a</sup>), pues sólo el fallo de nulidad, al producir efectos ex tunc, desvirtúa

<sup>16</sup> Expediente 12005. Consejero Ponente doctor Canos Betancur Jaramillo y Expediente 1948, Consejero Ponente doctor Miguel González Rodríguez.

<sup>17</sup> Auto de fecha junio 28 de 1996. Consejero Ponente Dr. Garios Betancur Jaramillo. Expediente 12005. Sección tercera del Consejo de Estado

<sup>18</sup> Sección Primera. Expediente 1948. Consejero Ponente: Dr. Miguel González Rodríguez.

la presunción de legalidad que acompañó al acto administrativo mientras este produjo sus efectos.

Lo anterior, debido a que la nulidad que se ha solicitado, concierne a la validez del acto administrativo y en el evento de prosperar, se remonta hasta el momento de su expedición, mientras que la causal de decaimiento que acaeció estando en trámite este proceso, atañe a circunstancias posteriores al nacimiento del acto administrativo y no atacan la validez del mismo. Pudiera decirse que cuando se produce el fenómeno del decaimiento, el acto administrativo sobrevive en el mundo jurídico, porque no existe fallo de nulidad que lo saque del mismo, pero ha perdido una de sus caracteres principales, cual es el de ser ejecutorio, lo que implica que la administración no puede hacerlo cumplir.

Al efecto, son tres los conceptos que deben analizarse en este acápite a fin de dilucidar el tema: eficacia del acto administrativo, validez del acto administrativo y fuerza ejecutoria del mismo.

La validez del acto administrativo se remonta al momento de la expedición de la voluntad administrativa, mientras que la potencialidad de producir efectos jurídicos está ligada al hecho de que se cumpla con el requisito de la publicación, aspecto externo que se requiere para que sea eficaz, es decir oponible a los administrados; ello implica que aunque, el acto administrativo existe con toda plenitud desde el momento en que se expide, su eficacia se encuentra ligada al cumplimiento del principio de la publicación.

De otro lado, la tendencia del acto administrativo a producir sus efectos, ha hecho que "especialmente dentro de la doctrina española, que tales actos, como resultado de la presunción de su legitimidad, son ejecutivos y ejecutorios"<sup>19</sup>

La fuerza ejecutoria del acto administrativo está circunscrita al hecho de la producción de efectos jurídicos, aún en contra de la voluntad del administrado. según lo establece el artículo 64 del C.C.A.. pues se presume su legitimidad hasta tanto exista un pronunciamiento judicial que decrete su nulidad.

La posibilidad de la acción directa coercitiva, y que se justifica en la medida de que es el medio para asegurar su cumplimiento es un privilegio de la administración, frente a los administrados, "ya que goza de la llamada "acción de oficio" o "acción directa", a diferencia de los particulares que tiene que recurrir a las autoridades para hacer defender sus derechos" depende de la presunción de legalidad del acto administrativo y de su firmeza.<sup>w20</sup>

Es perfectamente posible que un acto reglamentario, mientras estuvo llamado a producir efectos, se hubiera ajustado a la legalidad y así puede declararse, pues su decaimiento lo único que hace es. por mandato de la ley (artículo 66 del C.C.A.). impedir que. HACIA EL FUTURO, siga produciendo efectos, sin que se afecten los que válidamente produjo mientras estuvo vigente, como ocurre en este caso con el Decreto acusado lo cual, por lo mismo, no puede ser aplicado.

...»

<sup>19</sup> Héctor Escola. Compendio de Derecho Administrativo Volumen 1.

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sec. Primera, sent. ag.3/2.000 Exp. No 5722. Consejera Ponente. Dra Olga Inés Navarrete Barrero.

En cuanto al examen de fondo tiene lo siguiente:

No encuentra la Sala que asista razón al actor en los cargos que en contra de los artículos 8 a 10 del Acuerdo 072 de 1989 formula pues como lo tiene definido, el decaimiento de una norma no conlleva su nulidad. Cosa distinta es que acarree la pérdida de su fuerza ejecutoria. Sería todo cuanto habría ocurrido con la exigencia del registro de los títulos prevista en el artículo 8°. Al ser derogada por los Decretos 921 de 18994 y 2150 de 1995.

Respecto de los artículos 9° y 10 ídem no es procedente hacer pronunciamiento alguno, pues la violación no se concretó.

De otra parte, en cuanto concierne al Acuerdo 174 de 1992, advierte la Sala que su artículo 1°. se limitó a aclarar las letras a) y b) del artículo 7° del Acuerdo 072 de 29 de junio de 1989, en el sentido de señalar que para conceder el mejoramiento académico a que se refiere tal disposición, se requiere que los educadores con título docente y los profesionales con título universitario diferente al de Licenciado **obtengan un título de postgrado.**

Esta previsión normativa se acompasa en todo con lo preceptuado en el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979 pues, como quedó expuesto, dicha norma fue la que plasmó esa exigencia en relación con el título de formación universitaria que debe acreditar el docente para obtener el ascenso por estudios superiores.

El artículo 2°. ídem ordenó a la División de Evaluación Jurídica comunicar el contenido del Acuerdo a la Junta Nacional de Escalafón para que esta, a su vez, lo pusiera en conocimiento de las Juntas Seccionales de Escalafón. Lo allí preceptuado se ajusta al Decreto 897 de 1981 que asignó al ICFES la función de conceptuar y certificar ante las Juntas Seccionales de Escalafón con respecto a la aprobación del programa y que la carrera en cuestión representa el mejoramiento a que hace referencia el artículo 39 del Decreto 2277 de 1979.

El artículo 3°. reguló lo atinente a su vigencia al disponer que el Acuerdo regirá a partir de su publicación en el Diario Oficial, como corresponde a toda norma, a los efectos que sus destinatarios tengan certeza acerca del momento en que se surtirán sus efectos en el tiempo.

Infiérase de lo expuesto que el contenido normativo examinado no ofrece reparo alguno, razón por la que tampoco se desvirtuó su presunción de legalidad.

El análisis precedente lleva -a- la -Sala a concluir que los actos acusados no violaron las disposiciones constitucionales invocadas. Se impone, por tanto, negar las pretensiones de la demanda. Así se dispondrá en la parte resolutive de este fallo.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

#### **FALLA:**

**NIEGANSE** las súplicas de la demanda.

Copíese, notifíquese y cúmplase.

La anterior sentencia fue discutida y aprobada por la Sala Plena en reunión



**CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE**  
Presidente

**RAFAEL E. OSTAU DE LA FONT PLANETA**

**GABRIEL E. MENDOZA MARTELO**

**OLGA INES NAVARRETE BARRERO**