

Bogotá D.C., 18 de Marzo de 2016

No. de radicación 2016-ER-020300
solicitud:



2016-EE-031649

Señor

Asunto: Salario docentes en periodo de vacaciones – Beneficios para docentes en zonas de difícil acceso – organización de asignaturas de las ciencias naturales – prima de transporte de difícil acceso.

I. OBJETO DE LA SOLICITUD

1. PERTENEZCO A ONA (sic) DE DIFÍCIL ACCESO, EN LOS MESES DE ENERO, JUNIO, JULIO Y DICIEMBRE SOLO SE CANCELA LOS DÍAS LABORADOS O SE CANCELA EN MES COMPLETO.
2. ESTANDO EN ESTAS ZONAS DE DIFÍCIL ACCESO QUE (sic) OTROS BENEFICIOS TENEMOS.
3. EN NUESTRO PENSUM ACADÉMICO PODEMOS SEPARAR Y EVALUAR INDIVIDUALMENTE EN MEDIA ACADÉMICA CIENCIAS NATURALES, QUÍMICA Y FÍSICA CON NOTA INDIVIDUAL PARA CADA UNA DE ELLAS U OBLIGATORIAMENTE SE DEBEN TOMAR Y EVALUAR COMO UNA SOLA ÁREA (sic).
4. POR ZONA DE DIFÍCIL ACCESO TENEMOS UNA PRIMA DE TRANSPORTE (sic) DE DIFÍCIL ACCESO."

II. NORMAS Y CONCEPTO

1. Del pago de salarios durante el periodo de vacaciones

En cuanto a las vacaciones del personal docente, la Corte Constitucional en sentencia C-059 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, señala:

"Las vacaciones constituyen un derecho del trabajador a recibir un descanso remunerado. Ellas no tienen carácter prestacional, puesto que no son un auxilio del patrono, como tampoco carácter salarial, al no retribuir un servicio prestado. La ley establece las condiciones para el reconocimiento del derecho del trabajador a las vacaciones, y la obligación correlativa del patrono de permitir el descanso remunerado, las cuales tienen que ver esencialmente con el tiempo laborado dependiendo del oficio de que se trate." (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con el artículo 14 del Decreto 1850 de 2002, derogado y compilado por el Decreto 1075 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación", los docentes tienen derecho a siete (7) semanas (cuarenta y nueve (49) días) de vacaciones:

"Artículo 2.4.3.4.1. Calendario académico. *Atendiendo las condiciones económicas regionales, las tradiciones de las instituciones educativas y de acuerdo con los criterios establecidos en el presente Título, las entidades territoriales certificadas expedirán cada año y por una sola vez, el calendario académico para todos los establecimientos educativos estatales de su jurisdicción, que determine las fechas precisas de iniciación y finalización de las siguientes actividades:*

1. Para docentes y directivos docentes:

Cuarenta (40) semanas de trabajo académico con estudiantes, distribuido en dos períodos semestrales;

Cinco (5) semanas de actividades de desarrollo institucional; y

Siete (7) semanas de vacaciones.

2. Para estudiantes:

Cuarenta (40) semanas de trabajo académico, distribuido en dos períodos semestrales;

Doce (12) semanas de receso estudiantil.

Parágrafo. El calendario académico de los establecimientos educativos estatales del año lectivo siguiente, será fijado antes del 1º de noviembre de cada año para el calendario A y antes del 1 de julio para el calendario B. [1]" (Subrayado fuera de texto)

Con respecto al periodo de vacaciones, el Decreto 2277 de septiembre 14 de 1979, "por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente", indica como derecho de los educadores el disfrute de vacaciones remuneradas (Artículo 36, literal e.). Este estatuto docente, dispone en su artículo 67:

"Artículo 67. Vacaciones. *Los docentes al servicio oficial tendrán derecho a las vacaciones que determine el calendario escolar."*

El artículo 61 del Decreto 1278 de 2002, "por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente", hace referencia a las vacaciones de la siguiente manera:

"Artículo 61. Vacaciones. *Los docentes y directivos docentes estatales disfrutarán de vacaciones colectivas por espacio de siete (7) semanas en el año, las cuales serán distribuidas así: cuatro (4) semanas al finalizar el año escolar; dos (2) semanas durante el receso escolar de mitad de año y una (1) en semana santa.*

Cuando las vacaciones sean interrumpidas por licencia de maternidad o licencia

por enfermedad, podrán ser reanudadas por el tiempo que falte para completar su disfrute y en la fecha que señale el nominador para tal fin.”

Para el caso de Cúcuta-Norte de Santander, se observa que la Resolución 2249 de 28 de octubre 2015 dispone en su artículo 10º, las vacaciones del presente año, de los docentes y directivos docentes:

"Artículo 10º. VACACIONES DE LOS DOCENTES Y DIRECTIVOS DOCENTES:
De conformidad con lo consagrado en el Artículo 2.4.3.4.1. del Decreto Reglamentario único 1075 de 2015, los docentes y directivos docentes oficiales disfrutarán de siete (7) semanas calendario de vacaciones distribuidas de la siguiente manera:

VACACIONES DE LOS DOCENTES Y DIRECTIVOS DOCENTES:

VACACIONES PRIMER SEMESTRE: *Del 04 al 08 de enero de 2016, (Una semana) y Del 20 de junio al 01 de julio de 2016 (Dos semanas) total Tres (3) semanas en el primer semestre.*

VACACIONES SEGUNDO SEMESTRE: *Del 5 de diciembre de 2016 al 30 de Diciembre de 2016. Cuatro (4) semanas.”[2]*

De esta manera, se concluye que los docentes al servicio del Estado, tienen derecho al disfrute de siete (7) semanas, o cuarenta y nueve (49) días de vacaciones en el año. Estas semanas se fraccionan, de acuerdo al calendario escolar vigente, en los meses de junio, julio, diciembre y enero. Durante estos periodos de vacaciones colectivas, los docentes tienen derecho a percibir el pago de salarios y prestaciones con normalidad. Sin embargo, como veremos de manera más amplia en el punto 2. de esta consulta, la bonificación otorgada a los docentes que laboran en zonas de difícil acceso *“no constituye factor salarial ni prestacional para ningún efecto, se pagará mensualmente, y se causará únicamente durante el tiempo laborado en el año académico”* (Decreto 1075 de 2015, art. 2.4.4.1.5.).

2. De las zonas de difícil acceso y los estímulos para sus docentes

En cuanto a las zonas de difícil acceso, el inciso 6º del artículo 24 de la Ley 715 de 2001, indica:

"Artículo 24. Sostenibilidad del Sistema General de Participaciones. (...)
Los docentes que laboran en áreas rurales de difícil acceso podrán tener estímulos consistentes en bonificación, capacitación, y tiempo, entre otros, de conformidad con el reglamento que para la aplicación de este artículo expida el Gobierno Nacional.”

El aparte citado fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia

C-103 de 2003 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). El mismo, fue reglamentado por el Decreto Nacional 1171 de 2004, derogado por el Decreto Nacional 521 de 2010. La Ley 1297 del 30 de abril de 2009 también regula la materia, en lo atinente a los requisitos y procedimientos para ingresar al servicio educativo estatal en zonas rurales.

El Decreto 521 de 2010, derogado y compilado en el Libro 2, Parte 4, Título 4, Capítulo 1 del Decreto 1075 de 2015, define las "Zonas de difícil acceso", y los estímulos otorgados a los docentes y directivos docentes que laboran en tales zonas, así:

"Artículo 2.4.4.1.2. Zonas de difícil acceso. *Una zona de difícil acceso es aquella zona rural que cumple con los criterios establecidos en el presente Capítulo para ser considerada como tal.*

Para los efectos de este Capítulo, el gobernador o alcalde de cada entidad territorial certificada en educación deberá determinar cada año, mediante acto administrativo, y simultáneamente con el que fija el calendario académico, antes del primero (1) de noviembre de cada año para el calendario "A" y antes del primero (1) de julio para el calendario "B", las zonas rurales de difícil acceso y las sedes de los establecimientos educativos estatales de su jurisdicción, de conformidad con la ley y considerando una de las siguientes situaciones:

1. Que sea necesaria la utilización habitual de dos o más medios de transporte para un desplazamiento hasta el perímetro urbano.

2. Que no existan vías de comunicación que permitan el tránsito motorizado durante la mayor parte del año lectivo.

3. Que la prestación del servicio público de transporte terrestre, fluvial o marítimo, tenga una sola frecuencia, ida o vuelta, diaria.

Cuando las condiciones que determinaron la expedición del acto administrativo a que se refiere este artículo no varíen, se entenderá que las zonas rurales de difícil acceso ya establecidas conservan tal carácter.

Parágrafo 1. El acto administrativo de que trata el presente artículo deberá ser ampliamente divulgado entre los docentes, los rectores y los directores rurales de los establecimientos educativos que se encuentren ubicados en las zonas rurales de difícil acceso e informado al Ministerio de Educación Nacional.

En el reporte mensual de novedades de personal que los rectores y directores rurales deben presentar a la secretaría de educación de la entidad territorial certificada, incorporarán las novedades que correspondan, relacionadas con la bonificación de que trata este Capítulo, con el fin de que se proceda a efectuar las actualizaciones del caso a través de la dependencia responsable de los asuntos de administración de personal docente y directivo docente.

Parágrafo 2. Las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas deberán remitir al Ministerio de Educación Nacional un informe respecto de los servidores docentes y directivos docentes que laboran en establecimientos educativos ubicados en zonas rurales de difícil acceso, indicando a quiénes de ellos se les ha reconocido y pagado la bonificación de que trata este Capítulo. Dicho informe deberá presentarse dos (2) veces al año, antes del último día hábil de los meses de febrero y agosto, a través de los medios que el Ministerio de Educación Nacional determine para tal efecto. (...)

Artículo 2.4.4.1.5. Bonificación. *Los docentes y directivos docentes que laboren*

en establecimientos educativos estatales, cuyas sedes estén ubicadas en zonas rurales de difícil acceso, tendrán derecho a una bonificación equivalente al quince por ciento (15%) del salario básico mensual que devenguen. Esta bonificación no constituye factor salarial ni prestacional para ningún efecto, se pagará mensualmente, y se causará únicamente durante el tiempo laborado en el año académico. Se dejará de causar si el docente es reubicado o trasladado, temporal o definitivamente, a otra sede que no reúna la condición para el reconocimiento de este beneficio, o cuando la respectiva sede del establecimiento pierda la condición de estar ubicada en zona rural de difícil acceso.

No tendrá derecho a esta bonificación quien se encuentre suspendido en el ejercicio de su cargo o en situaciones administrativas de licencia o comisión no remuneradas.

Artículo 2.4.4.1.6. Capacitación. De conformidad con el artículo 2 de la Ley 1297 de 2009, las entidades territoriales certificadas contratarán programas especiales de actualización para los docentes y directivos docentes que laboran en las sedes de los establecimientos educativos estatales ubicadas en zonas rurales de difícil acceso. Estos programas formarán parte de los planes de mejoramiento institucional.

Parágrafo. Los docentes y directivos docentes que laboran en las sedes de los establecimientos educativos estatales, ubicadas en zonas rurales de difícil acceso, tendrán prioridad para la asignación de créditos para estudios formales de educación superior otorgados por el Icetex.

Artículo 2.4.4.1.7. Tiempo. La entidad territorial certificada podrá conceder, por una sola vez al año, permisos especiales a los docentes y directivos docentes que laboran en las sedes de los establecimientos educativos estatales ubicadas en zonas rurales de difícil acceso, para que participen en encuentros o reuniones de carácter pedagógico y correspondan a los propósitos del Proyecto Educativo Institucional. Asimismo, podrá conceder tiempo para realizar pasantías en otros establecimientos educativos de la misma entidad territorial. Estos permisos no pueden superar una duración de cinco (5) días hábiles.

Durante estos períodos, la entidad territorial dispondrá todo lo que sea pertinente para garantizar la continuidad en la prestación del servicio educativo a los estudiantes.

Artículo 2.4.4.1.8. Otros incentivos. Previa disponibilidad presupuestal, la entidad territorial certificada podrá conceder una vez por año un pasaje aéreo de ida y regreso entre la capital del departamento en que laboran y la capital de la República, o su equivalente en dinero, a los docentes y directivos docentes que laboran en las sedes de los establecimientos educativos estatales ubicadas en zonas rurales de difícil acceso, correspondientes a los departamentos de Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Guainía, Guaviare, Vichada, Vaupés y Putumayo.

Artículo 2.4.4.1.9. Incompatibilidad entre incentivos. Los incentivos establecidos en el presente Capítulo serán incompatibles con cualquier otra bonificación, incentivo o estímulo, del cual sea beneficiario el docente o directivo

docente por efecto de laborar en una zona rural de difícil acceso, salvo el auxilio de movilización previsto en los decretos anuales de fijación de salarios.

En este punto, es preciso resolver la inquietud plasmada en el numeral 4 de la consulta, referente al auxilio de transporte. Actualmente, los decretos expedidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, que regulan los salarios del personal docente al servicio del Estado, son:

- i) Decreto 120 de 2016 "Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media que se rigen por el Decreto Ley 1278 de 2002, y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal", y*
- ii) Decreto 122 de 2016, "Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media que se rigen por el Decreto Ley 2277 de 1979, y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal".*

Sobre el auxilio de transporte, el Decreto 122 de 2016 en su artículo 11, dispone:

"ARTÍCULO 11º. AUXILIO DE MOVILIZACIÓN. *A partir del 1º de enero de 2016, los docentes y directivos docentes que trabajen en establecimientos educativos de los departamentos creados en el artículo 309 de la Constitución Política, o en establecimientos educativos que tenían la condición de estar ubicados en áreas rurales de difícil acceso, definidas como tales antes de la vigencia de la Ley 715 de 2001, recibirán durante los meses de labor académica un auxilio mensual de movilización de treinta mil quinientos noventa y dos pesos (\$30.592) m/cte."*

Por su parte, el artículo 6º del Decreto 120 de 2016 indica:

"ARTÍCULO 6º. AUXILIO DE TRANSPORTE. *El docente y el directivo docente de tiempo completo a que se refiere el presente Decreto, que devengue una asignación básica mensual igual o inferior a dos (2) veces el salario mínimo mensual legal vigente, percibirá un auxilio de transporte durante los meses de labor académica, reconocido en la forma y cuantía establecidas por las normas aplicables a los empleados públicos del orden nacional. Este auxilio sólo se reconocerá durante el tiempo en que realmente preste sus servicios en el respectivo mes."*

Debe precisarse que, la cuantía a la cual se refiere el artículo 6º del Decreto 120 de 2016 se encuentra hoy consagrada en el Decreto 2553 de diciembre 30 de 2015, que en su artículo 1º establece:

"Artículo 1. Auxilio de transporte. *Fijar a partir del primero (1º) de enero de dos mil dieciséis (2016), el auxilio de transporte a que tienen derecho los servidores públicos y los trabajadores particulares que devenguen hasta dos (2) veces el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, en la suma de SETENTA Y SIETE*

MIL SETECIENTOS pesos mensuales (\$77.700.00), que se pagará por los empleadores en todos los lugares del país, donde se preste el servicio público de transporte.”

3. De las materias impartidas por la institución educativa

Con el ánimo de advertir las materias que deben ser impartidas en las instituciones educativas oficiales, así como el margen de libertad para su determinación y evaluación, es preciso acudir a la Ley General de Educación - Ley 115 de 1994, que establece:

“Artículo 73. Proyecto educativo institucional. *Con el fin de lograr la formación integral del educando, cada establecimiento educativo deberá elaborar y poner en práctica un Proyecto Educativo Institucional en el que se especifiquen entre otros aspectos, los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión, todo ello encaminado a cumplir con las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos. (...)*”

“Artículo 77. Autonomía escolar. *Dentro de los límites fijados por la presente ley y el proyecto educativo institucional, las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimientos definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la ley, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional.*

PARAGRAFO. Las Secretarías de Educación departamentales o distritales o los organismos que hagan sus veces, serán las responsables de la asesoría para el diseño y desarrollo del currículo de las instituciones educativas estatales de su jurisdicción, de conformidad con lo establecido en la presente ley.” (Subrayado fuera de texto)

Si bien la Ley 115 de 1994 brinda autonomía a los establecimientos educativos para organizar su currículo, también dispone que el Ministerio de Educación Nacional debe expedir estándares comunes de calidad, que aseguren igualdad en la difusión de saberes básicos, independiente al contexto, al lugar de residencia y al estrato social. En esa vía, el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 establece las asignaturas que imperativamente debe cursar el educando:

“Artículo 23. Áreas Obligatorias y Fundamentales. *Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.*

Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes:

- 1. Ciencias naturales y educación ambiental.*
- 2. Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.*

3. Educación artística y cultural. (Numeral modificado por el artículo 65 de la Ley 397 de 1997.)
4. Educación ética y en valores humanos.
5. Educación física, recreación y deportes.
6. Educación religiosa.
7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.
8. Matemáticas.
9. Tecnología e informática.

PARÁGRAFO. La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional según la cual, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla." (Subrayado fuera de texto)

Ahora, sobre la forma de calificación, el Decreto 1290 de 2009, "por el cual se reglamenta la evaluación del aprendizaje y promoción de los estudiantes de los niveles de educación básica y media", compilado y derogado en el Decreto 1075 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Educativo), dispone:

"Artículo 2.3.3.3.3.6. Promoción Escolar. Cada establecimiento educativo determinará los criterios de promoción escolar de acuerdo con el sistema institucional de evaluación de los estudiantes. Así mismo, el establecimiento educativo definirá el porcentaje de asistencia que incida en la promoción del estudiante.

Cuando un establecimiento educativo determine que un estudiante no puede ser promovido al grado siguiente, debe garantizarle en todos los casos, el cupo para que continúe con su proceso formativo."

En cuanto al Sistema Institucional de Evaluación de los educandos - SIE, el Decreto 1075 de 2015 señala lo siguiente:

"Artículo 2.3.3.3.3.8. Creación del Sistema Institucional de Evaluación de los Estudiantes. Los establecimientos educativos deben como mínimo seguir el procedimiento que se Menciona a continuación:

1. Definir el sistema institucional de evaluación de los estudiantes.
2. Socializar el sistema institucional de evaluación con la comunidad educativa.
3. Aprobar el sistema institucional de evaluación en sesión en el consejo directivo y consignación en el acta.
4. Incorporar el sistema institucional de evaluación en el proyecto educativo institucional, articulándolo a las necesidades de los estudiantes, el plan de estudios y el currículo.
5. Divulgar el sistema institucional de evaluación de los estudiantes a la comunidad educativa.
6. Divulgar los procedimientos y mecanismos de reclamaciones del sistema institucional de evaluación.
7. Informar sobre el sistema de evaluación a los nuevos estudiantes, padres de familia y docentes que ingresen durante cada período escolar.

Parágrafo. Cuando el establecimiento educativo considere necesaria la

modificación del sistema institucional de evaluación de los estudiantes deberá seguir el procedimiento antes enunciado.”

De conformidad con las normas citadas, cada establecimiento educativo debe elaborar un Proyecto Educativo Institucional que fije los principios y fines de la institución, los reglamentos de estudiantes y docentes, los recursos disponibles y necesarios, el modelo de evaluación, la estrategia pedagógica, etc.; dentro de los límites establecidos en la Ley General de Educación y en el Proyecto Educativo Institucional, las instituciones pueden organizar las áreas fundamentales de cada nivel, *introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la ley, y adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales*. Esto, en observancia de las áreas obligatorias y fundamentales dispuestas en el artículo 23 de la Ley 115 de 1994.

III. CONCLUSIONES

1. Los docentes al servicio oficial tienen derecho a vacaciones según calendario escolar de conformidad con 2277 de 1979 o 1278 de 2002. La bonificación especial por laborar en zonas de difícil acceso, sólo será causada durante el tiempo laborado.
2. Los docentes y directivos docentes que laboran en zonas de difícil acceso, reciben estímulos consistentes en bonificación, capacitación, tiempo, entre otros. Tales estímulos se encuentran definidos en los artículos 2.4.4.1.1. a 2.4.4.1.10. del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, Decreto 1075 de 2015.
3. El área de “ciencias naturales y educación ambiental”, debe ser impartida por las instituciones educativas. Los establecimientos de educación tienen autonomía para introducir asignaturas optativas dentro de las áreas definidas por la Ley; estas serán evaluadas de acuerdo con los criterios establecidos en el Sistema Institucional de Evaluación de los Estudiantes. Esta Oficina Asesora recomienda acudir a la Secretaría de Educación de su jurisdicción, que de acuerdo con el parágrafo del artículo 77 de la Ley 115/94, es la responsable de asesorar el diseño y desarrollo del currículo de las instituciones educativas estatales.
4. Los decretos anuales salariales fijan el pago de auxilio de transporte o movilización, para los docentes que se rigen por el Decreto 1278 de 2002, y para aquellos que se rigen por el Decreto 2277 de 1979. Este auxilio, según el artículo 2.4.4.1.9. del Decreto 1075/15, es compatible con los demás incentivos destinados a los docentes y directivos docentes que laboran en zonas de difícil acceso.

Este concepto se extiende en los términos contemplados en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), introducido por la Ley 1755 de 2015, cuyo contenido señala que: “Salvo disposición *legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de*

obligatorio cumplimiento o ejecución”.

Atentamente,

[1] Es importante aclarar que, en virtud del artículo 151 de la Ley 115 de 1994, las secretarías de educación distritales y departamentales tienen -entre otras- la función de organizar el servicio educativo estatal. Por tal motivo, los municipios o distritos certificados en educación, expedirán anualmente el calendario académico de las instituciones oficiales de su jurisdicción. El calendario académico de las entidades territoriales no certificadas en educación, será expedido por la secretaría de educación del departamento al que pertenezcan. En estas Resoluciones, las entidades territoriales definen de forma taxativa los periodos de vacaciones de los docentes y directivos docentes.

[2] Recurso en línea: <http://www.semcucuta.gov.co/wp-content/uploads/2015/11/Calendario-Escolar-2016.pdf>

INGRID CAROLINA SILVA RODRIGUEZ

Jefe de Oficina

Oficina Asesora Jurídica

Folios: 0

Anexos: 0

Anexo: