



**CIRCULAR No. 22 2020**

**PARA:** Gobernadores, Alcaldes, Secretarios de Educación de Entidades Territoriales Certificadas en Educación, Autoridades Indígenas, Jefes o Líderes de Talento Humano, Rectores y Directores Rurales.

**DE:** Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media

**ASUNTO:** Orientaciones para la elaboración del estudio de planta y administración de docentes y directivos docentes de los establecimientos educativos ubicados en territorio indígena o que atienden población mayoritariamente indígena.

**FECHA:** 18 MAR 2020

Con el fin de garantizar el derecho a la educación indígena propia que respete y desarrolle su identidad étnica y cultural, fortalezca la autonomía educativa de los Pueblos Indígenas y contribuya a una oportuna y pertinente atención educativa, el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de sus competencias, establecidas en el artículo 208 de la Constitución Política, así como los artículos 10 y 67 y la Ley 1381 de 2010; literales a) de los numerales 3 y 4 del artículo 148 de la Ley 115 de 1994; numerales 5.1, 5.10, 5.11, 5.14, y 5.16 del artículo 5 de la Ley 715 de 2001 y sus normas reglamentarias; numerales 6.1, 6.2 y 6.3 del Decreto 5012 de 2009; el Libro 2, Parte 4, Título 6, Capítulo 1, Sección 1 del Decreto 1075 Único Reglamentario del Sector de Educación, los artículos 39 y 40 del Decreto Ley 1953 de 2014 y mientras se expide la norma del Sistema Educativo Indígena Propio – SEIP, formula las siguientes orientaciones para la elaboración del estudio de planta y la administración de etnoeducadores docentes y directivos docentes de los establecimientos educativos ubicados en territorio indígena o que atienden población mayoritariamente indígena o que cuenten con un proyecto educativo comunitario -PEC-, en adelante “establecimientos educativos oficiales indígenas- EEI”:

**1. Orientaciones sobre estudios de planta en establecimientos educativos oficiales indígenas -EEI-.**

En atención a los fundamentos constitucionales y a lo desarrollado en el marco jurídico colombiano en reconocimiento de los derechos de las comunidades se hace necesario que las entidades territoriales atiendan la diversidad étnica y el desarrollo de la identidad cultural en pro de conservar los usos, costumbres y creencias de la comunidad indígena, siguiendo los lineamientos de las sentencias de la Corte Constitucional, específicamente en la T -871 de 2013.

Con acatamiento a las normas especiales y el respeto del enfoque diferencial que les asiste a los pueblos indígenas en el marco de la protección y promoción de su identidad cultural y mientras se expida la norma del Sistema Educativo Indígena Propio -SEIP-, las entidades territoriales certificadas tendrán en cuenta en la organización de la planta de personal docente, las necesidades educativas de la población que se encuentra en los EEI, y para ello, deberán garantizar que el proceso de elaboración de los estudios técnicos de planta de docente y directivo docente para los EEI, se concerte con las



Autoridades Indígenas competentes<sup>1</sup>, en el marco de las normas legales y reglamentarias vigentes y adoptar los siguientes criterios generales:

- a) Se deberá revisar y verificar la caracterización y reorganización de los establecimientos educativos oficiales indígenas ubicados en territorios indígenas, de población mayoritariamente indígena -EEI- o que cuenten con un proyecto educativo comunitario. Esta caracterización debe ser concertada con las Autoridades Indígenas competentes, en el marco de las normas legales y reglamentarias vigentes, en especial lo dispuesto en el literal a) del numeral 1 del artículo 6 de la Ley 21 de 1991.
- b) Deben estar proyectados para garantizar la cobertura educativa con criterios de equidad, el mejoramiento de la calidad educativa, y el incremento de la eficiencia como instrumentos de organización y distribución de la planta de etnoeducadores docentes y directivos docentes en los EEI.
- c) Se deberá tener en cuenta: 1. La información oficial reportada al Sistema de Matrícula – SIMAT, por los EEI, especificada por: zona, sede y grado de cada nivel y/o ciclo educativo. 2. Las particularidades regionales, locales y grupos poblacionales, las condiciones de la zona rural y urbana, y las características de los niveles y ciclos educativos. 3. Considerar objetivamente otros factores, tales como la dispersión poblacional y la situación de la infraestructura de los EEI.
- d) Estos facilitarán la implementación de Proyectos Educativos Comunitarios, proyectos o modelos etnoducativos, proyectos educativos propios, modelos educativos flexibles (como se denomine por la comunidad) o cuando se desarrolle una propuesta educativa integral en el marco del proceso de construcción e implementación del Sistema Educativo Indígena Propio y acorde al contexto sociocultural de la población indígena.
- e) Para grupos multigrado, además de considerar los criterios técnicos especiales para la conformación de grupos, se debe tener en cuenta que la respectiva Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada en educación (ETC) brindará la capacitación pertinente al etnoeducador indígena sobre los modelos educativos flexibles en el contexto indígena y el uso de materiales para su implementación.
- f) Para determinar el número de etnoeducadores indígenas requerido por EEI se deberá utilizar como uno de los parámetros, el número de horas de enseñanza – aprendizaje que el estudiante recibe en la semana por nivel educativo en el marco del Proyecto Educativo Comunitario dentro de la normatividad vigente y del bloque de constitucionalidad.
- g) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.4.6.1.2.4 del Decreto 1075 de 2015, la relación alumno/docente en los estudios técnicos de planta es referencial y constituye un promedio para toda la entidad territorial. Es necesario tener en cuenta que, dicha relación, es afectada por factores tales como: las particularidades regionales y locales, características socioculturales de los Pueblos Indígenas, condiciones de las zonas rurales y urbanas, características de los niveles y ciclos educativos, capacidad instalada y dispersión poblacional, en el marco del Proyecto Educativo Comunitario.

<sup>1</sup> Artículo 2.3.3.5.4.2.6 del Decreto 1075 de 2015



- h) Cuando por condiciones del contexto en que se encuentre la sede educativa el número total de estudiantes matriculados sea relativamente bajo y la administración haya agotado todas las estrategias para facilitar el acceso de los estudiantes al servicio educativo con criterios de eficiencia, en este caso prevalecerá el derecho a la educación de los niños y jóvenes y se deberá asignar el cargo de etnoeducador indígena al EEI para atender esta necesidad del servicio.
- i) Igualmente, la asignación de cargos etnoeducadores indígenas y la determinación del tamaño y el número de grupos deberá considerar la capacidad instalada de los EEI en términos del número de aulas, tamaño de las mismas y demás espacios de la educación propia.
- j) Una vez culminado el estudio técnico de la planta de cargos docentes y directivos docentes de la entidad territorial certificada, incluyendo los EEI, la entidad deberá proceder a verificar que la distribución de los cargos por establecimiento educativo oficial indígena corresponde con los resultados de dicho estudio.
- k) Si con base en el estudio técnico, la entidad territorial certificada concluye que necesita la modificación de la planta de cargos, esta deberá remitir la solicitud al Ministerio de Educación Nacional para su trámite correspondiente <sup>2</sup>. En todo caso, la entidad territorial certificada debe distribuir la planta de personal por establecimiento educativo oficial indígena, respetando los cargos concertados en el estudio técnico realizado en los EEI.
- l) El plazo para culminar la concertación de la elaboración del Estudio Técnico de planta de cargos docentes y directivos docentes entre la respectiva entidad territorial certificada y las Autoridades de las comunidades indígenas será acordado entre las partes, siempre y cuando no se afecte la prestación del servicio educativo y se consideren los principios de celeridad y eficacia de las actuaciones administrativas.

## **2. Orientaciones relacionadas con la administración de los etnoeducadores indígenas en los EEI.**

### **2.1 Nombramiento en propiedad de etnoeducadores indígenas.**

La Corte Constitucional, a través de la Sentencia C- 208 de 2007, declaró que el Decreto Ley 1278 de 2002 era constitucionalmente válido, siempre y cuando se entendiera que el mismo no es aplicable a las situaciones administrativas relacionadas con la vinculación, administración y formación de los docentes y directivos docentes en los establecimientos educativos oficiales indígenas EEI ubicados en territorios indígenas que atienden población indígena, aclarando que, mientras el legislador procede a expedir un estatuto de profesionalización docente que regule de manera especial la materia, las normas aplicables a los Pueblos Indígenas serán las contenidas en la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) y demás normas complementarias.

<sup>2</sup> Artículos 2.4.6.2.1 y subsiguientes del Decreto 1494 de 2005, compilado en el Decreto 1075 de 2015.



Después de la Sentencia C-208 de 2007, el Ministerio de Educación Nacional expidió la Directiva Ministerial No. 02 del 18 de febrero de 2008 que orientó a las entidades territoriales certificadas para proveer por nombramiento provisional las vacantes definitivas ubicadas en EEI. Sin embargo, la Corte Constitucional mediante algunas Sentencias, entre otras, T-907 de 2011, T-049 de 2013 y T-871 de 2013, ordenó, mediante el mecanismo de consulta previa, el nombramiento en propiedad de los educadores que se desempeñan en establecimientos educativos oficiales ubicados en territorios indígenas que atienden población indígena.

En general, los requisitos que deben cumplir los etnoeducadores indígenas de los EEI, son los siguientes: (i) una selección deberá ser concertada con las autoridades competentes y los grupos étnicos, (ii) una preferencia de los miembros de las comunidades que se encuentran radicados en ellas, (iii) acreditación de formación en etnoeducación y (iv) conocimientos básicos del respectivo grupo étnico, especialmente de la lengua materna además de castellano.

Atendiendo los pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional contenidos en Sentencia T-871 de 2013 y conforme al marco normativo relacionado con el nombramiento entre ellos el artículo 62 de la Ley 115 de 1994, se considera que para la vinculación de etnoeducadores indígenas en los EEI se deberá atender el siguiente procedimiento:

- a) El pueblo indígena, con el liderazgo de sus autoridades propias y siguiendo sus usos y costumbres, toma la decisión de solicitar que la planta docente asignada a los EEI sea provista mediante nombramiento en propiedad.
- b) La autoridad indígena competente, remite a la Secretaría de Educación respectiva la solicitud formal de nombramiento en propiedad y anexa las evidencias del cumplimiento de la toma de la decisión por la comunidad.
- c) La Secretaría de Educación respectiva, en coordinación con el Ministerio del Interior, adelanta el proceso de consulta previa para que la respectiva comunidad o pueblo indígena, mediante sus usos y costumbres, realice la selección de los etnoeducadores indígenas docentes y directivos docentes que serán nombrados en propiedad, en el marco de la jurisprudencia, de las leyes y reglamentos vigentes.

Del anterior proceso deben surgir decisiones, tales como:

- La definición de perfiles de los etnoeducadores indígenas directivos docentes y docentes, en relación con el Proyecto Educativo Comunitario -PEC- y el Plan de Estudios para los respectivos grados, niveles o ciclos ofertados en el establecimiento educativo indígena;
- Conocimiento de la lengua nativa (para aquellos pueblos indígenas que tengan tradición lingüística propia) y del castellano;
- Nivel de pertenencia y pertinencia cultural;
- Procesos de seguimiento y evaluación de los etnoeducadores indígenas;
- Definir las alternativas válidas para que los seleccionados acrediten la formación en etnoeducación.



- Los cargos docentes que, según su perfil, continuarán siendo provistos mediante nombramiento provisional, mientras la comunidad cuenta con un docente propio con la formación requerida. Igualmente, debe generarse un listado de personal a ser nombrado para cada cargo docente requerido y que se encuentre previsto en la planta de la entidad territorial y asignado a los respectivos EEI.
- d) La entidad territorial certificada una vez agotado lo anterior, expedirá el acto administrativo debidamente motivado, correspondiente con los nombramientos en propiedad, respetando el listado de los docentes seleccionados en el proceso de consulta previa acreditado por la autoridad tradicional indígena competente.

Ahora, respecto a la posibilidad de candidatos de la comunidad que solo cuentan con el título de bachiller es oportuno citar lo dispuesto por el artículo 2.3.3.5.4.2.8 del Decreto 1075 de 2015, el cual determina:

*“Excepción del título académico. De conformidad con lo previsto en los artículos 62, 115 y 116 de la Ley 115 de 1994 y en las normas especiales vigentes que rigen la vinculación de etnoeducadores, para el nombramiento de docentes indígenas y de directivos docentes indígenas con el fin de prestar sus servicios en sus respectivas comunidades, podrá exceptuarse del requisito del título de licenciado o de normalista y del concurso. // (...) En el evento de existir personal escalafonado, titulado o en formación dentro de los miembros del respectivo grupo étnico que se encuentren en capacidad y disponibilidad para prestar el servicio como etnoeducadores, éste tendrá prelación para ser vinculado”.*

Se recuerda que la terminación del nombramiento en propiedad no es procedente por la simple revocatoria del aval de las autoridades tradicionales indígenas, toda vez que la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>3</sup> ha establecido que la autonomía de los pueblos indígenas se encuentra limitada por el cumplimiento de los derechos fundamentales, entre los cuales está el derecho al debido proceso.

Por lo anterior, se entiende que el retiro del etnoeducador indígena nombrado en propiedad es procedente como resultado de un proceso disciplinario de conformidad con las normas vigentes en la materia, o por evaluación del desempeño realizada en ejercicio de la jurisdicción especial indígena, en el marco del debido proceso establecido por el artículo 29 de la Constitución y por las demás causales de retiro establecidas en la ley. En caso de evaluación no satisfactoria debidamente comunicada por la autoridad indígena competente y con los respectivos soportes, el etnoeducador deberá ser retirado del servicio.

## **2.2 Nombramientos provisionales de etnoeducadores indígenas.**

Mientras se realiza la consulta previa y para garantizar la oportunidad y continuidad en la prestación del servicio educativo, las vacantes definitivas podrán ser provistas mediante nombramiento provisional, realizado por la respectiva entidad territorial certificada, de candidatos avalados por escrito por la autoridad tradicional indígena competente. Estos

<sup>3</sup> Sentencias C-463 de 2014- T-201-16 y T-397-16



nombramientos no deben ser tramitados a través del sistema de provisión de vacantes definitivas <sup>4</sup> dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional.

Para dar por terminado un nombramiento provisional se debe tener en cuenta lo señalado por la Corte Constitucional en las Sentencia T-289 de 2011:

*“La jurisprudencia constitucional ha reconocido que si bien los funcionarios nombrados en provisionalidad en cargos de carrera no gozan del fuero de estabilidad que ampara a quienes han ingresado al servicio mediante concurso de méritos, sí tienen cierto grado de estabilidad laboral, en la medida en que no pueden ser removidos de sus empleos mientras i) no sean sujetos de una sanción disciplinaria o ii) se provea el cargo respectivo a través de concurso y iii) la desvinculación se produzca mediante un acto motivado”.*

*“La regla impuesta por la Corte Constitucional en sus diferentes fallos es que, quien ocupe un cargo de carrera en provisionalidad debe gozar del derecho a que el acto administrativo encaminado a declarar su insubsistencia pueda tenerse como válido sólo cuando haya sido motivado, toda vez que solo razones de interés general pueden conducir a la desvinculación. Por ello, quien goza de la facultad nominadora no puede desvincular al empleado con la misma discrecionalidad con que puede hacerlo sobre uno de libre nombramiento y remoción, a menos que exista justa causa para tales efectos. Justa causa que debe ser expuesta en el acto administrativo de desvinculación”.*

Igualmente, para estos casos, es procedente que el nombramiento provisional se dé por terminado por efecto de la realización de los nombramientos en propiedad ordenados por la Corte Constitucional en las Sentencias T-049 de 2013 y T-871 de 2013.

Por las anteriores Sentencias de la Corte Constitucional, se deben tener en cuenta las siguientes situaciones:

**a)** Docentes provisionales que venían prestando sus servicios a estas comunidades y que no fueron incluidos en la lista para nombramientos en propiedad definida en el proceso de consulta previa, por lo cual mediante acto administrativo debidamente motivado se les dará por terminado el nombramiento provisional y serán retirados del servicio. En el respectivo cargo, también por acto administrativo se realiza el nombramiento en propiedad del docente escogido para el efecto.

**b)** Docentes provisionales que fueron incluidos en la lista para nombramientos en propiedad, a los cuales, en el mismo acto administrativo y sin solución de continuidad, se les da por terminado el nombramiento provisional y se les nombrará en propiedad. Para este nombramiento en propiedad el jefe de personal o quien haga sus veces solicitará los documentos que soportan el cumplimiento de requisitos, por tratarse de una realidad jurídica diferente a la anterior. Con ello se deben establecer los salarios que correspondan a los nuevos títulos presentados, según la tabla del decreto de salarios vigente para etnoeducadores indígenas.

<sup>4</sup> Artículo 2.4.6.3.11 del Decreto 1075 de 2015



Cuando los etnoeducadores indígenas vinculados mediante nombramiento provisional se queden sin asignación académica por la dinámica de la prestación del servicio y por razones de perfil no se puedan trasladar a donde se requieren, es procedente dar por terminado su nombramiento provisional mediante acto administrativo motivado con fundamento en las necesidades del servicio y proveer el cargo con un docente indígena que sí reúna el perfil requerido por la comunidad. Esta decisión también debe estar fundamentada en un estudio técnico de las exigencias del plan de estudio y de la matrícula de los EEI y en el aval por escrito de la autoridad tradicional indígena competente.

### **2.3 Traslados y situaciones administrativas de personal docente y directivo docente indígena.**

Los etnoeducadores indígenas son asignados por la entidad territorial certificada para todo el EEI. Las reubicaciones entre sedes del mismo establecimiento no se consideran traslados, sino que forman parte de la distribución de las asignaciones académicas y demás funciones de los etnoeducadores indígenas a cargo del rector o director rural, en participación con las autoridades tradicionales indígenas competentes y en el marco de las normas legales y reglamentarias vigentes.

Cuando el estudio técnico de planta de cargos concertado con las autoridades tradicionales indígenas competentes, indique que un EEI integrado en dicho estudio cuenta con etnoeducadores indígenas nombrados en propiedad que, por efectos de la dinámica de la prestación del servicio, hayan quedado sin asignación académica, estos etnoeducadores deben ser trasladados a otro EEI ubicado en territorios del mismo pueblo indígena, con el aval de la respectiva autoridad indígena tradicional competente.

Ahora bien, por necesidades del servicio, un etnoeducador indígena puede ser trasladado dentro de la misma entidad territorial certificada a un establecimiento educativo de otro pueblo indígena, siempre y cuando medie un acuerdo o convenio autónomo entre las autoridades tradicionales de dichos pueblos, y el aval de las comunidades indígenas tanto de origen como de recepción del docente.

Cuando se trate de un traslado entre EEI de diferente entidad territorial certificada se requiere además de la aprobación y el convenio interadministrativo de los respectivos nominadores de las entidades territoriales intervinientes, el aval de las comunidades indígenas tanto de origen como de recepción del docente.

#### **2.3.1 Traslados de etnoeducadores indígenas por razones de seguridad**

Con respecto a este tipo de traslados, las entidades territoriales certificadas deben tener en cuenta las orientaciones y recomendaciones señaladas en la Directiva Ministerial 02 de 2019, que le sean aplicables a los etnoeducadores indígenas.

#### **2.3.2 Situaciones administrativas de los docentes indígenas nombrados en propiedad**



Respecto a las situaciones administrativas de los docentes indígenas nombrados en propiedad, la Sala de Consulta del Consejo de Estado mediante concepto No. 2176 del 21 de mayo de 2014, señaló que:

*“Empero, esta Sala estima que la Ley 909 de 2004 “[p]or la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones” resulta aplicable por las siguientes razones:*

1) *La vinculación de los educadores indígenas al sistema público educativo no se limita a obtener un nombramiento en propiedad como lo ha ordenado la Corte Constitucional. Para que puedan desempeñar sus cargos en condiciones dignas e igualitarias mientras se dicta una regulación especial, se deben aplicar al menos las mismas garantías y condiciones laborales que en general ostentan los servidores públicos.*

2) *El artículo 3 numeral 2 de la Ley 909 prevé:*

*“2. Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán, igualmente, con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que los rige, a los servidores públicos de las carreras especiales tales como:*

*(...)*

*- El que regula el personal docente”*

3) *El artículo 55 ibídem establece:*

*“RÉGIMEN DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL. Las normas de administración de personal contempladas en la presente ley y en los Decretos 2400 y 3074 de 1968 y demás normas que los modifiquen, reglamenten, sustituyan o adicionen, se aplicarán a los empleados que presten sus servicios en las entidades a que se refiere el artículo 3o. de la presente ley.”*

*Ahora bien, no puede pasarse por alto que los docentes ante todo son personas y por ende titulares de derechos que nuestra Constitución reconoce y protege con primacía y sin discriminación alguna, como el derecho a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas (C.P. artículos 14 y 25), la libertad de escoger profesión y oficio (C.P. artículo 26), el derecho a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos (C.P. artículo 40), la igualdad de oportunidades, y el derecho a remuneración mínima vital y móvil, y a la estabilidad en el empleo (C.P. artículo 53).*

Por lo tanto, la Sala de Consulta del Consejo de Estado concluye que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, a las situaciones administrativas de los educadores indígenas no les resulta aplicable el Decreto Ley 1278 de 2002; empero, se podrán conceder permisos, licencias, comisiones y encargos en las condiciones señaladas por la Ley 909 de 2004 y sus decretos reglamentarios.

Finalmente, se convoca a las entidades territoriales certificadas que, dentro del marco normativo y bloque de constitucionalidad, actúen de manera mancomunada con las autoridades competentes de las comunidades indígenas, se considere y se posibilite la atención del derecho de multilingüismo, diversidad lingüística y educación bilingüe en la atención de los estudiantes de los EEI que deben aprender a leer y escribir en sus





lenguas maternas, para con ello se logre una atención educativa eficiente en los establecimientos educativos oficiales indígenas - EEI ubicados en territorio indígenas o que atienden población mayoritariamente indígena o que cuenten con un modelo propio, proyecto educativo comunitario -PEC, y se asegure la protección de los derechos de las comunidades y de los docentes y directivos docentes etnoeducadores.

Cordialmente,

**CONSTANZA LILIANA ALARCÓN PÁRRAGA**  
Viceministro de Educación Preescolar, Básica y Media

Aprobó: Luis Gustavo Fierro Maya, Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Javier Augusto Medina Parra- Director de Fortalecimiento a la Gestión Territorial  
Miguel Alejandro Jurado Erazo -Subdirector de Recursos Humanos del Sector  
Oscar Javier Manrique Ladino-Subdirector de acceso (E)  
Camilo Andrés Gutiérrez- Jefe de la Oficina de Planeación y Finanzas  
Revisaron: Kerly Jazmin Agamez Berrío. Asesora del Despacho del VEPBM  
Omaira Vargas- Dirección de Fortalecimiento a la Gestión Territorial.  
Carlos Andrés Cardenas- Oficina Asesora Jurídica  
Jeimmy Adriana del pilar león cárdenas- Subdirección de recursos humanos del sector.  
Proyectó: Edna Luz Maraldy Beltran Villami-Subdirección de Acceso  
Israel Penilla Vaca, Asesor -Subdirección de Recursos Humanos del Sector.  
Renán Calderón Morales- Subdirección de Recursos Humanos del Sector.  
Zamira Gómez Bello-Contratista Subdirección de Recursos Humanos del Sector