



**RESOLUCIÓN No. CNSC - 20192000095635 DEL 26-08-2019**

**“Por la cual se resuelve una reclamación en segunda instancia presentada por CARLOS EDUARDO PEÑON TOVAR, en contra de la Resolución No. 196 del 8 de enero de 2019 proferida por la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá”**

**LA COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**

En ejercicio de las facultades otorgadas por la Ley 909 de 2004, en especial el literal d) del artículo 12; el Decreto Ley 1278 de 2002, artículo 17, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Resolución No. 125 del 13 de febrero de 2014 y,

**CONSIDERANDO:**

**I. COMPETENCIA**

La Comisión Nacional del Servicio Civil, como órgano oficial de rango constitucional garante de la protección del sistema de mérito en el empleo público, de conformidad con lo consagrado en el artículo 130 de la Constitución Política, es la entidad del Estado responsable de la administración y vigilancia de los sistemas de carrera, con excepción de los de origen constitucional.

La Corte Constitucional, declaró la exequibilidad del numeral 3° del artículo 4° de la Ley 909 de 2004 mediante Sentencia C-1230 de 2005, y con ello, precisó que la administración y vigilancia de los sistemas específicos y especiales de carrera administrativa de origen legal, corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil, en adelante CNSC.

Así mismo, mediante la Sentencia C-175 de 2006 la Corte Constitucional declaró exequible la frase “*el que regula el personal docente*”, contenida en el numeral 2 del artículo 3 de la Ley 909 de 2004, artículo éste que establece que las disposiciones contenidas en dicha ley se aplicarán con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que rige a los servidores públicos de las carreras especiales.

En virtud de las Sentencias antes citada, la Corte Constitucional señaló expresamente como competencia constitucional de la CNSC la de administrar y vigilar la carrera docente, por tratarse un sistema especial de carrera de origen legal.

El artículo 12, literal d) de la Ley 909 de 2004 estableció entre las funciones de la CNSC, relacionadas con la vigilancia de la aplicación de las normas sobre carrera, la de “*Resolver en segunda instancia las reclamaciones que sean sometidas a su conocimiento en asuntos de su competencia (...)*”

El Decreto Ley 1278 de 2002, “*Estatuto de profesionalización Docente*” señaló en su artículo 17 “*ADMINISTRACIÓN Y VIGILANCIA DE LA CARRERA DOCENTE*” que: “*(...) La segunda instancia corresponderá a la Comisión Nacional del Servicio Civil.*”

Mediante Resolución No. 125 del 13 de febrero de 2014 la CNSC resolvió delegar en cada Comisionado, resolver en segunda instancia las reclamaciones frente a las decisiones que en primera instancia adopten las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas en materia de carrera docente.

**II. ANTECEDENTES**

Con ocasión de haber participado en la Convocatoria No. 145 de 2012, el señor CARLOS EDUARDO PEÑON TOVAR fue nombrado en período de prueba mediante Resolución No. 568 del 29 de marzo de 2016, proferida por la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá, en el cargo de Docente de Educación Artística - Artes Plásticas en la Institución Educativa Distrital Colegio Eduardo Umaña Luna, localidad Kennedy, del cual tomó posesión el 19 de abril del mismo año<sup>1</sup>, aportando para ello el título Maestro en Artes Plásticas y Visuales.

El docente CARLOS EDUARDO PEÑON TOVAR superó satisfactoriamente el período de prueba, cuya calificación quedó en firme el 24 de enero de 2017.

<sup>1</sup> Acta de Posesión No. 3821.

**“Por la cual se resuelve una reclamación en segunda instancia presentada por CARLOS EDUARDO PEÑON TOVAR, en contra de la Resolución No. 196 del 8 de enero de 2019 proferida por la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá”**

Mediante oficio con Radicado No. E-2017-115407 del 05 de julio de 2017, el educador CARLOS EDUARDO PEÑON TOVAR aportó certificación del Programa de Formación Pedagógica realizado desde el 09 de junio de 2016 al 08 de abril de 2017, expedido por la Fundación Universitaria Monserrate.

Por medio de la Resolución No. 196 de 8 de enero de 2019, la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá resolvió negar la inscripción en el Escalafón Docente al señor CARLOS EDUARDO PEÑON TOVAR, por no acreditar dentro del término legal haber realizado un programa de pedagogía o estar cursando o haberse graduado de un posgrado en educación al momento de quedar en firme la calificación del período de prueba, es decir, al 24 de enero de 2017.

Dentro de la oportunidad legal prevista<sup>2</sup>, el señor CARLOS EDUARDO PEÑON TOVAR presentó recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución No. 196 de 2019.

Por oficio con radicado No. 20196000749182, la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá allegó a la CNSC la documentación relacionada con el recurso interpuesto, para lo de su competencia.

### III. ARGUMENTOS DEL RECURSO

En el escrito mediante el cual interpuso el recurso de reposición y en subsidio apelación, el docente CARLOS EDUARDO PEÑON TOVAR solicitó:

*“(...) 1. Que sea revocada la resolución 196 de 2019 en la que se niega la inscripción en el escalafón docente puesto que, de manera arbitraria atenta contra mis derechos de carrera, el derecho al trabajo, el debido proceso, adquiridos estos como docente que ha cumplido con las normas y se ha desempeñado en términos sobresalientes, lo que dan fe las tres evaluaciones docentes.*

*2. En caso de que el recurso de reposición interpuesto como principal sea resuelto desfavorablemente, desde ese momento interpongo como subsidiario el de apelación ante quien corresponda por competencia; autoridad jerárquica a quien deben enviarse las diligencias. (...)”*

Considera el recurrente que la norma aplicable a su caso de profesional con título diferente al de licenciado es el Decreto 1075 de 2015 el cual en el artículo 2.4.1.1.13. contempla que los educadores con título profesional diferente al de licenciado en educación debe acreditar, adicionalmente, que cursa o ha terminado un posgrado en educación, o que ha realizado un programa de pedagogía bajo la responsabilidad de una institución de educación superior en los términos del Decreto 2035 de 2005, en la manera que queda compilado en el referido Decreto y de las normas que lo modifiquen. Así las cosas, la acreditación se debe efectuar a más tardar al finalizar el año académico siguiente al del nombramiento en periodo de prueba.

Señala el docente que: *“(...) el Decreto 915 de 2016, establece en su artículo 4 una vigencia a partir de la fecha de publicación; el 1 de junio de 2016, muy posterior a la fecha de mi nombramiento y teniendo en cuenta que esta norma NO ES RETROACTIVA, dado que en ninguno de sus artículos establece que los nombramientos anteriores a la fecha de entrada en vigencia deberán ser revisados y/o modificados en perjuicio de los derechos adquiridos puesto que al ser nombrado el 19 de abril de 2016 la ley aplicable era el artículo 2.4.1.4.13. del capítulo 4 del decreto 1075 del 26 de mayo de 2015 vigente para la fecha de entrar en firme el acto administrativo de nombramiento (...)”*

Además manifiesta el señor Peñón que la Resolución No. 196 del 8 de enero de 2019 es violatoria a todas luces de cualquier derecho adquirido dentro del desempeño de la función pública con lo cual se hace una aplicación selectiva de la norma, puesto que hay conocimiento de docentes que en su situación no se les está aplicando dicha norma.

Finalmente, cita el recurrente el artículo 10 de la Ley 1437 del 2011 que establece el deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia. Así, al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos facticos y jurídicos.

### IV. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

La Secretaría de Educación Distrital de Bogotá con Resolución No. 7975 del 2 de julio de 2019, resolvió no reponer la decisión contenida en la Resolución No. 196 del 8 de enero de 2019. Como fundamento de su decisión indicó que el señor CARLOS EDUARDO PEÑON TOVAR no demostró que al 24 de enero de 2017, fecha en que quedó en firme la calificación de su periodo de prueba, había realizado un programa en pedagogía, por lo tanto, consideró que no era procedente revocar el acto recurrido.

<sup>2</sup> Radicado No. E-2019-73820 de 29 de abril de 2019.

“Por la cual se resuelve una reclamación en segunda instancia presentada por CARLOS EDUARDO PEÑÓN TOVAR, en contra de la Resolución No. 196 del 8 de enero de 2019 proferida por la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá”

Señaló que esa entidad territorial certificada acoge las directrices de la Circular No. 20171000000017 expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en el sentido de dar aplicación al Decreto 915 de 2016 para aquellos docentes que al 1º de junio de 2016 no habían superado el período de prueba.

## V. CONSIDERACIONES DE SEGUNDA INSTANCIA

El artículo 53 de la Constitución Política establece unos principios fundamentales en materia laboral, en los que se incluyen el de remuneración mínima vital y móvil, así como de estabilidad en el empleo, postulados que son garantizados plenamente en un régimen de carrera administrativa, como el de los docentes y directivos docentes oficiales.

Por su parte, la Ley 909 de 2004 definió a la carrera administrativa en su artículo 27 como un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto, entre otros, ofrecer estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. De igual forma, el artículo 28 de la mencionada Ley contempla al mérito, la libre concurrencia e igualdad, la publicidad, transparencia, eficiencia, confiabilidad e imparcialidad como principios que orientan el ingreso y ascenso en la carrera.

En relación con el sistema específico de carrera de los docentes y directivos docentes oficiales, el Decreto Ley 1278 de 2002 dispone en su artículo 17 que *“La carrera docente se orientará a atraer y a retener los servidores más idóneos, a promover el desarrollo profesional y el mejoramiento continuo de los educadores y a procurar una justa remuneración (...)”*. Así mismo, el artículo 37 del referido Decreto establece como un derecho de los docentes y directivos docentes al servicio del Estado el ser estimulado para la superación y eficiencia mediante un sistema de remuneración acorde con su formación académica y desempeño.

Es claro que uno de los objetivos de los sistemas de carrera administrativa -como el que rige al personal docente oficial- es garantizar y permitir que los servidores puedan ascender en la carrera y mejorar sus condiciones laborales; ahora, ni la Constitución Política ni la Ley en forma general han definido en qué consiste este mejoramiento de condiciones laborales en la carrera, motivo por el cual ello se realiza según lo establezcan el legislador según su libertad de configuración normativa, o el ejecutivo en ejercicio de su potestad reglamentaria, al momento de desarrollar la regulación propia del sistema de carrera que se trate, sea el general o uno específico.

De otra parte, los Acuerdos de las Convocatorias Docentes y Directivos Docentes 2012-2013<sup>3</sup> contemplaron lo siguiente en relación con la actualización en el Escalafón: *“El servidor con derechos de carrera que pertenezca al Sistema General o a un Sistema Especial o Específico, administrado y vigilado por la Comisión Nacional del Servicio Civil, que haya superado el concurso y sea nombrado en período de prueba, tiene derecho a que la entidad donde ejerce su cargo de carrera declare la vacancia temporal de su empleo mientras cumple el período de prueba en el empleo Docente o Directivo Docente. Una vez concluido y superado con éxito el período de prueba, procederá su nombramiento en propiedad y actualización en el escalafón de conformidad con las normas vigentes. En caso contrario deberá regresar al empleo en el cual es titular de derechos de carrera.”* (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Lo anterior significa, que las reglas del concurso, desde un inicio, contemplaron de manera expresa que la actualización del Escalafón Docente se haría conforme a **“las normas vigentes”**, es decir que, si en el transcurso del proceso se expide una norma que modifique parcial o totalmente dicha disposición, se tendría en cuenta esta última a efecto de la actualización o inscripción del escalafón docente oficial.

Así, se tiene que el Gobierno Nacional en virtud de las potestades reglamentarias, expidió el Decreto No. 915 del 1º de junio de 2016<sup>4</sup>, que en relación a la inscripción o actualización del Escalafón Docente puntualizó:

**“Artículo 2.4.1.1.23. Inscripción o actualización en el escalafón docente.** Los educadores que superen el periodo de prueba en los términos del artículo 31 del Decreto-ley 1278 de 2002 adquieren los derechos de carrera en el cargo respectivo y deberán ser inscritos en el escalafón docente o actualizados en el mismo, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo.

*La inscripción en el escalafón será para los educadores que ingresan por primera vez a la carrera docente y se hará en el nivel A del grado que corresponda, según el título académico de normalista superior, de licenciado o profesional no licenciado, que radiquen ante la entidad territorial certificada antes de la calificación del período de prueba, teniendo en cuenta además para los profesionales no licenciados lo establecido en el artículo 2.4.1.4.1.3 del presente decreto [...].”*

<sup>3</sup> Artículo 54 de los Acuerdos de Convocatoria.

<sup>4</sup> Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 1278 de 2002 en materia de concursos de ingreso al sistema especial de carrera docente, se subroga un capítulo y se modifican otras disposiciones del Decreto 1075 de 2015 – Único Reglamentario del Sector Educación.

“Por la cual se resuelve una reclamación en segunda instancia presentada por CARLOS EDUARDO PEÑON TOVAR, en contra de la Resolución No. 196 del 8 de enero de 2019 proferida por la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá”

Como se observa, la norma establece que, para efectos de la inscripción en el Escalafón Docente de los educadores profesionales no licenciados, se aplicará lo señalado en el entonces artículo 2.4.1.4.1.3. del Decreto 1075 de 2015. Se destaca aquí, que el contenido y materia del referido artículo, el cual hace parte de la Sección 1 del Capítulo 4, Título 1, Parte 4, Libro 2 del mencionado Decreto, se encuentra hoy en el artículo 2.4.1.4.1.4., como consecuencia de la modificación hecha mediante el Decreto 1657 del 21 de octubre de 2016.

Así, el artículo 2.4.1.4.1.4. del Decreto 1075 de 2015, aplicable para la inscripción en el Escalafón de los profesionales no licenciados, dispone:

*“Artículo 2.4.1.4.1.4. Inscripción en el Escalafón Docente. Tiene derecho a ser inscrito en el Escalafón Docente el normalista superior, profesional licenciado en educación o profesional con título diferente al de licenciado en educación que haya sido vinculado mediante concurso, superado satisfactoriamente el período de prueba y cumplido los requisitos previstos en el artículo 21 del Decreto-ley 1278 de 2002.*

*El profesional con título diferente al del licenciado en educación, al momento de quedar en firme la calificación de superación del período de prueba, adicionalmente, deberá acreditar que está cursando o que se ha graduado de un posgrado en educación, o que ha realizado un programa de pedagogía en una institución de educación superior en los términos del Capítulo 3, Título 1, Parte 4, Libro 2 del presente decreto.*

(...)

*De no acreditar que se ha realizado un programa de pedagogía en una institución de educación superior, al momento de quedar en firme la calificación de superación del período de prueba, o de no cumplir con el requerimiento de haberse graduado del posgrado en educación, según lo dispuesto en el inciso anterior, la entidad territorial certificada negará la inscripción en el escalafón. En firme dicha decisión, la entidad territorial procederá a la revocatoria de nombramiento por no acreditar los requisitos para desempeñar el empleo, de conformidad con el artículo 63, literal l) del Decreto-ley 1278 de 2002.”*

Ahora bien, sobre la aplicación del citado Decreto 915 de 2016, frente a las inscripciones y actualizaciones de Escalafón para los educadores que participaron en concursos de mérito anteriores al 1º de junio de 2016, la CNSC en la Circular No. 20171000000017 del 7 de febrero de 2017 consideró:

*“Debe decirse que el Decreto 915 de 2016 no es susceptible de tener efectos retroactivos ni modificar situaciones consolidadas o derechos adquiridos antes de su vigencia. Así, frente a etapas como la actualización en el escalafón docente, el Decreto 915 de 2016 resulta aplicable únicamente frente a los educadores que hayan reunido los requisitos para que surja el derecho a la actualización luego de su entrada en vigencia, es decir, el 1 de junio de 2016, por el contrario, los educadores que hayan reunido los requisitos para la actualización en el escalafón con anterioridad al 1 de junio de 2016, tendrán derecho a que esta se realice conforme a la normatividad anterior al Decreto 915 de 2016 (Decreto 1278 de 2002, Decreto 3982 de 2006, Decreto 2715 de 2009 y la Circular 7 de 2011 de la CNSC)”.*

En este sentido, se entiende que se han reunido todos los requisitos para que surja el derecho a la actualización o a la inscripción cuando al ser nombrado mediante concurso, **se supera el período de prueba** y se acredita el título correspondiente en debida forma, según lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto Ley 1278 de 2002.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 12 del Decreto Ley 1278 de 2002 “La persona seleccionada por concurso abierto para un cargo docente o directivo docente será nombrada en período de prueba hasta culminar el correspondiente año escolar en el cual fue nombrado, **siempre y cuando haya desempeñado el cargo por lo menos durante cuatro (4) meses.**”

Así mismo el artículo 31 del mencionado Decreto establece:

*“ARTÍCULO 31. Evaluación de período de prueba. Al término de cada año académico se realizará una evaluación de período de prueba, que comprenderá desempeño y competencias específicas, y a la cual deberán someterse los docentes y directivos docentes que se hayan vinculado durante dicho año, **siempre y cuando hayan estado sirviendo el cargo por un período no menor a los cuatro (4) meses durante el respectivo año; de lo contrario, deberán esperar hasta el año académico siguiente.**”*

Ahora bien, una vez examinada la documentación allegada con la presente diligencia, se tiene que el docente CARLOS EDUARDO PEÑON TOVAR, fue nombrado en período de prueba mediante Resolución No. 568 del 29 de marzo de 2016 en el cargo de Docente de Educación Artística – Artes Plásticas en la Institución Educativa Distrital Colegio Eduardo Umaña Luna, localidad de Kennedy, y tomó posesión del mismo el 19

“Por la cual se resuelve una reclamación en segunda instancia presentada por CARLOS EDUARDO PEÑÓN TOVAR, en contra de la Resolución No. 196 del 8 de enero de 2019 proferida por la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá”

de abril del mismo año, lo que permite concluir que el docente estuvo en período de prueba durante todo el año académico 2016.

Por lo anterior, se concluye que el educador reunió todos los requisitos para que surgiera su derecho a la inscripción en el Escalafón Docente con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 915 de 2016, es decir, con posterioridad al 1º de junio de 2016, motivo por el cual es claro que la norma aplicable para efectos de la inscripción en el Escalafón son las disposiciones contenidas en dicho Decreto y por lo tanto, de acuerdo con lo establecido en el mismo, debía acreditar al momento de quedar en firme la calificación de superación del período de prueba, la aprobación del correspondiente curso en pedagogía o que está cursando o que se ha graduado de un posgrado en educación.

Entonces, acorde a lo que se encuentra demostrado dentro de la presente diligencia, se evidencia que el señor CARLOS EDUARDO PEÑÓN TOVAR realizó su período de prueba durante todo el año 2016, quedando en firme la calificación el 24 de enero de 2017, se convierte esta en la última fecha para acreditar el correspondiente Programa de Formación Pedagógica en los términos del artículo 12 del Decreto Ley 1278 de 2002, reglamentado por el Decreto 2035 del 2005, contrario sensu el señor PEÑÓN TOVAR aportó el citado certificado el 5 de julio de 2017, en donde consta que el programa de formación se realizó del 9 de junio de 2016 al 8 de abril de 2017, es decir, el aquí recurrente acreditó el requisito exigido en fecha posterior a la legalmente establecida.

Adicionalmente a lo anterior, el recurrente en su escrito de apelación no discute ni censura la fecha en que inició y finalizó el curso de formación, motivo por el cual se da veracidad a lo afirmado en este aspecto por la entidad territorial en el acto administrativo recurrido.

Así las cosas, a juicio de este Despacho, le asiste razón a la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá en su decisión de primera instancia, en el sentido de negar la inscripción en el Escalafón Docente al recurrente y, por lo tanto, se procederá a confirmar esta decisión.

En mérito de lo expuesto,

#### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO.- Confirmar** la Resolución No. 196 del 8 de enero de 2019, proferida por la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá, mediante la cual negó la inscripción en el Escalafón Docente al señor CARLOS EDUARDO PEÑÓN TOVAR, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.019.522, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar** el contenido de la presente resolución a CARLOS EDUARDO PEÑÓN TOVAR, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.019.522, en la Calle 81 H No. 78 A – 25 Apartamento 201 Bloque D Código 106, de la ciudad de Bogotá D.C., y/o al correo electrónico [penoncarlos@gmail.com](mailto:penoncarlos@gmail.com), de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO. - Comunicar** la presente decisión a la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá, en su sede principal ubicada en la Avenida El Dorado No. 66-63 de la ciudad de Bogotá D.C.

**ARTÍCULO CUARTO.** Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D. C., el 26 de agosto de 2019.

**LUZ AMPARO CARDOSO CANIZALEZ**  
Comisionada