



RESOLUCIÓN No. CNSC - 20192310113825 DEL 07-11-2019

“Por la cual se resuelve el recurso de apelación presentado por el señor EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ, en contra de la Resolución No. 278 del 11 de febrero de 2019 proferida por la Secretaría de Educación Departamental del Quindío”

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 artículo 17 del Decreto Ley 1278 de 2002, 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.

Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-175 de 2006 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 la sentencia antes citada, la Corte Constitucional señaló expresamente como competencia constitucional de la Comisión Nacional del Servicio Civil 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 Comisión Nacional del Servicio Civil, 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 delegó 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. 397 de 2016, el señor EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ fue nombrado en periodo de prueba en la entidad territorial certificada en educación Departamento del Quindío, en el cargo de Docente de Tecnología e Informática, mediante Decreto No. 000202 del 3 de abril de 2018, cargo en el cual tomó posesión el 17 de abril de 2018 acreditando para ello el título de Ingeniero Electrónico.

Mediante el Oficio No. 16392 del 27 de noviembre de 2018, el educador OVALLE MÁRQUEZ radicó ante la Secretaría de Educación Departamental del Quindío, el título de Master en Tecnología Educativa y Competencias Digitales, expedido por la Universidad Internacional de la Rioja.

El docente EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ superó satisfactoriamente el periodo de prueba, cuya calificación quedó en firme el 17 de diciembre de 2018.

“Por la cual se resuelve el recurso de apelación presentado por el señor EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ, en contra de la Resolución No. 278 del 11 de febrero de 2019 proferida por la Secretaría de Educación Departamental del Quindío”

Por medio de la Resolución No. 00278 del 11 de febrero de 2019, la Secretaría de Educación del Quindío resolvió negar la inscripción en el Escalafón Docente Oficial al educador EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ, en razón a que no acreditó estar cursando o haberse graduado de un posgrado en educación, o haber realizado un programa de pedagogía al momento de quedar en firme la calificación de superación del periodo de prueba.

Asimismo, el referido acto revocó el nombramiento en periodo de prueba del señor EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ, en consideración a que no cumple con los requisitos para ser inscrito “en propiedad”.

El anterior acto administrativo fue notificado personalmente al educador el día 15 de febrero de 2019, quien, dentro del término legalmente establecido, interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación¹. El recurso de reposición fue resuelto mediante la Resolución No. 00395 del 28 de febrero de 2019.

Por oficio con radicado No. 20196000311472 la Secretaría de Educación Departamental del Quindío remitió a la CNSC la documentación relacionada con el recurso de apelación interpuesto, para lo de su competencia. Información que fue complementada mediante correo electrónico del 1° de octubre de 2019².

III. ARGUMENTOS DEL RECURSO

El docente EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ en su recurso de reposición y subsidio apelación solicitó que se revoque la Resolución No. 00278 del 11 de febrero de 2019, y que en su lugar se ordene su inscripción en el Escalafón Docente Oficial.

Sostiene que antes de quedar en firme la calificación de su periodo de prueba, acreditó ante la Secretaría de Educación Departamental del Quindío, el título de Master en Tecnología Educativa y Competencias Digitales, expedido por la Universidad Internacional de la Rioja.

Asimismo, considera que su título de maestría guarda relación con el área de formación y desempeño académico para el cargo al cual fue nombrado en periodo de prueba, esto es, Docente de Tecnología e Informática, además concuerda con las áreas obligatorias y fundamentales, de conformidad con el Concepto 2010IE31188 expedido por La Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior- CONACES.

IV. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

La Secretaría de Educación Departamental del Quindío con Resolución No. 00395 del 28 de febrero de 2019, resolvió no reponer la decisión contenida en la Resolución No. 00278 del 11 de febrero de 2019.

Como fundamento de su decisión indicó que el señor EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ no acreditó haber satisfecho el perfil pedagógico que se le exige a los profesionales no licenciados para ser inscritos en el escalafón docente, toda vez que el título de Master en Tecnología Educativa y Competencias Digitales no tiene el componente de “educación” que contempla la norma.

Además, considera que el recurrente confunde el concepto de afinidad al área fundamental, obligatoria u optativa de conocimiento o en un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje de los estudiantes, el cual únicamente se tiene en cuenta para efectos de ser inscrito en el grado tres del escalafón y no para satisfacer el perfil pedagógico.

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,

¹ Radicado 2589 del 25 de febrero de 2019.

² El cual fue radicado bajo el número 20196000949192 del 16 de agosto de 2019.

“Por la cual se resuelve el recurso de apelación presentado por el señor EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ, en contra de la Resolución No. 278 del 11 de febrero de 2019 proferida por la Secretaría de Educación Departamental del Quindío”

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.

Así, se tiene que, el Gobierno Nacional en virtud de las potestades reglamentarias, expidió el Decreto No. 915 del 1º de junio de 2016³, 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 periodo 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 [...]**.*

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, referente a la evaluación para ascenso de grado o reubicación salarial, se encuentra hoy en el artículo 2.4.1.4.1.4, como consecuencia de la subrogación 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 periodo 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 periodo 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.

Cuando el profesional con título diferente al de licenciado en educación esté cursando un programa de especialización, maestría o doctorado en educación, deberá anexar la certificación de la respectiva institución

³ 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 el recurso de apelación presentado por el señor EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ, en contra de la Resolución No. 278 del 11 de febrero de 2019 proferida por la Secretaría de Educación Departamental del Quindío”

de educación superior en la que se indique el plazo máximo con el que cuenta el profesional para cumplir con los requisitos de grado y obtener el correspondiente título académico. Cumplido el plazo, sin que el título haya sido acreditado, la entidad territorial certificada requerirá al profesional para que demuestre su graduación del programa. Al cumplirse el requerimiento y acreditado el requisito, el educador será inscrito en el grado 2 nivel A del Escalafón Docente, con efectos a partir de la calificación de aprobación del período de prueba.

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.”

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 12 del Decreto 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.”

Frente al caso en concreto, de acuerdo a la documentación allegada a la presente actuación se tiene que el señor EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ, fue nombrado en periodo de prueba en el cargo de docente de aula por medio del Decreto No. 000202 del 3 de abril de 2018 en la entidad territorial certificada en educación Departamento del Quindío, cargo del que tomó posesión el día 17 de abril de 2018 según consta en el acta de la misma fecha.

Entonces, acorde a lo que se encuentra demostrado dentro de la presente actuación administrativa, se evidencia que el señor EFRAÍN OVALLE MARQUEZ quien ostenta título de profesional no licenciado, realizó su periodo de prueba durante el año 2018, el cual quedó en firme el 17 de diciembre de 2018, siendo esta la fecha máxima en la que debía acreditar que estaba cursando o que se había graduado de un posgrado en educación, **o que había realizado un programa de pedagogía** en una institución de educación superior en los términos del capítulo 3, título 1, parte 4, libro 2 del Decreto 1075 de 2015.

Asimismo, se evidencia que el docente mediante el Oficio No. 16392 del 27 de noviembre de 2018 radicó ante la Secretaria de Educación Departamental del Quindío, el título de Master en Tecnología Educativa y Competencias Digitales, expedido por la Universidad Internacional de la Rioja, para efectos de acreditar el perfil pedagógico. En el mismo oficio, el citado informó que el título se encontraba en proceso de convalidación ante el Ministerio de Educación Nacional.

En este punto, es importante precisar que la convalidación es un requisito indispensable y necesario para que los títulos académicos obtenidos en el extranjero tengan validez en Colombia, por cuanto mediante dicha actuación el Ministerio de Educación Nacional comprueba y verifica la idoneidad de sus poseedores, como lo ha sostenido la Corte Constitucional en los siguientes términos:

“(…) en lo atinente a la expedición de títulos profesionales y a la garantía estatal de la calidad del servicio de educación superior, hay una diferencia entre lo que ocurre en Colombia y lo que sucede en el exterior. ¿Cuál? Que obviamente sólo en nuestro país, el Estado, con arreglo a la ley 30 de 1992, puede velar “por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior” (artículo 3o.). Esto quiere decir que únicamente en el territorio nacional, el Estado colombiano puede vigilar que los programas de pregrado y postgrado (artículo 8o. ibídem) cumplan con sus propósitos de formación, es decir, “el desempeño de ocupaciones para el ejercicio de una profesión o disciplina determinada” (artículo 9o. ibídem), “el perfeccionamiento en la misma ocupación, profesión, disciplina o áreas afines o complementarias” (artículo 11o. ibídem), la investigación y la formación de investigadores (artículos 12 y 13 ibídem). Precisamente, el continuo control que las autoridades educativas colombianas ejercen sobre los centros de educación superior, imprime seriedad a sus títulos, haciendo innecesaria la presencia del Estado en el trámite de su expedición. Pero como al Estado colombiano le es imposible ejercer la misma vigilancia sobre los centros de educación extranjeros, es perfectamente explicable que éste se reserve el derecho de homologar o reconocer los estudios parciales efectuados en una institución extranjera, y de aceptar los títulos extranjeros, a fin de reconocer la idoneidad de

“Por la cual se resuelve el recurso de apelación presentado por el señor EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ, en contra de la Resolución No. 278 del 11 de febrero de 2019 proferida por la Secretaría de Educación Departamental del Quindío”

sus poseedores y otorgarles el mismo tratamiento concebido a las personas con similares títulos de origen nacional. Lo dicho ilustra suficientemente el motivo por el cual las autoridades colombianas deben homologar estudios parciales y convalidar los títulos de educación superior obtenidos en el exterior.”⁴

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional, en conceptos 2010ER29719 del 29 de abril de 2010 y 2015-EE-027149 del 25 de marzo de 2015 ha sostenido que la convalidación de un título obtenido en el exterior debe ser obtenida previamente para efectos de que dicho estudio sea considerado para ascenso en el escalafón docente; en efecto, señala el último de los conceptos enunciados:

“De otra parte, en relación con los títulos que otorgan las universidades extranjeras, cada uno de ellos debe ser convalidado por este Ministerio para que tengan validez en el territorio colombiano, de acuerdo con las normas vigentes. [...]”

En conclusión, es clara la necesidad de que el título obtenido en el exterior sea sometido al proceso de convalidación y obtenga el reconocimiento correspondiente por parte de este Ministerio, como un mecanismo que asegure la idoneidad de sus poseedores y los haga sujetos de un tratamiento similar a quienes poseen títulos equivalentes, otorgados por instituciones de educación superior colombianas. En consecuencia, será después de surtido el trámite de convalidación, que se analizará si el respectivo programa cumple con los requisitos establecidos en el artículo 21 del Decreto 1278 de 2002, antes mencionado, para efectos de ascenso en el escalafón.” (Subrayado fuera de texto).

De otro lado, ni el Decreto Ley 1278 de 2002, ni el Decreto 1075 de 2015 o sus modificaciones, han establecido disposiciones especiales frente a la convalidación de títulos académicos obtenidos en el exterior para la inscripción en el escalafón, motivo por el cual el ordenamiento jurídico no prevé una excepción a la regla general de necesidad de convalidación contenida en el artículo 2.2.2.3.4 del Decreto 1083 de 2015.

En conclusión, un título obtenido en el exterior, para tener validez en Colombia debe someterse al proceso de convalidación de títulos por parte de este Ministerio de Educación Nacional, lo cual una vez realizado puede presentarse como requisito para ser inscrito en el Escalafón Docente Oficial.

Así las cosas, si bien es cierto que el educador EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ acreditó antes de su calificación en periodo de prueba (17 de diciembre de 2019), la culminación de sus estudios en Master en Tecnología Educativa y Competencias Digitales, también lo es que los mismos no fueron objeto de convalidación y por consiguiente tampoco fue allegado el correspondiente título a la Secretaría de Educación Departamental del Quindío antes de la fecha indicada, razón por la cual, se concluye que no le asiste el derecho a ser inscrito en el escalafón docente oficial.

Finalmente, la CNSC no se pronunciará frente a la decisión de revocar el acto administrativo en periodo de prueba del Docente EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ, toda vez que el trámite que debe surtirse al respecto le corresponde únicamente al Departamento del Quindío, el cual debe ceñirse a lo establecido en el inciso cuarto del artículo 2.4.1.4.1.4 del Decreto 1075 de 2015, subrogado por el Decreto 1657 de 2016.

Por lo expuesto, a juicio de este Despacho, le asiste razón a la Secretaría de Educación Departamental del Quindío 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. 278 de 11 de febrero de 2019, proferida por la Secretaría de Educación Departamental del Quindío, mediante la cual negó la inscripción en el Escalafón Docente Oficial al señor EFRAÍN OVALLE MARQUEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.263.085, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar el contenido de la presente resolución a EFRAÍN OVALLE MARQUEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.263.085, en la Calle 43A No. 22- 38 Barrio Cacique en Calarcá- Quindío, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-050 de 1997.

“Por la cual se resuelve el recurso de apelación presentado por el señor EFRAÍN OVALLE MÁRQUEZ, en contra de la Resolución No. 278 del 11 de febrero de 2019 proferida por la Secretaría de Educación Departamental del Quindío”

ARTÍCULO TERCERO.- Comunicar la presente decisión a la Secretaría de Educación del Quindío, en la Calle 20 No. 13 – 22 de Armenia - Quindío.


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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D. C., el 29 de octubre de 2019



LUZ AMPARO CARDOSO CANIZALEZ
Comisionada

P/ Juan Camilo Herrera – Contratista 
R/J. Acuña Rodríguez – Profesional Especializado 