

Bogotá, D.C., 4 de marzo de 2021

Señora
LUZ OMAIRA REYES MARTINEZ
Rectora
COLEGIO EL SALITRE - SUBA
Sede C
Carrera 92 N° 152A-52
Teléfonos 6929458- 6816850
Bogotá D.C.
Email: cedelsalitre11@educacionbogota.edu.co

| RADICACION CORRESPONDENCIA DE SALIDA | |
|--------------------------------------|--------------|
| N. de radicado | I-2021-19209 |
| Fecha | 4/03/2021 |
| No. Referencia | I-2021-7944 |

ASUNTO: Respuesta a consulta radicado- I-2021-7944 de 01/02/2021. Reelección del representante del personal docente en el Consejo Directivo – Reglamento interno no publicado.

Respetada rectora:

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, la Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto, de acuerdo con sus funciones establecidas los literales A y B¹ del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008, y en los términos del artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

1. Consulta jurídica.

Previamente, le precisamos que esta Oficina Asesora Jurídica (OAJ) no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones y tampoco establece responsabilidades; sino que emite conceptos jurídicos, entendidos como respuestas a consultas claras, concretas y precisas en forma de pregunta sobre un punto materia de cuestionamiento, duda o desacuerdo que ofrezca la interpretación, alcance y/o aplicación de una norma jurídica o la resolución de una situación fáctica genérica relacionado con el sector educativo.

Bajo ese entendido, su consulta ha sido sintetizada así:

La asamblea de docentes reeligió a uno de los representantes del personal docente en el Consejo Directivo del Colegio El Salitre – Suba IED, por un tercer periodo, sin tener en cuenta lo señalado en el parágrafo del artículo 4 del reglamento interno, el cual no ha sido publicado.

Frente lo anterior formula el siguiente interrogante:

“...la reelegida no acepta la nulidad, ni el impugnante acepta retirar la impugnación.”

¹ “Artículo 8º Oficina Asesora de Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes:

A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED.

B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos.”

La asamblea pide votar rechazando o aceptando la impugnación. Debido a que desconocían dicho reglamento”.

2. Marco jurídico.

- 2.1. Constitución Política de Colombia de 1991.
- 2.2. Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la ley general de educación.”
- 2.3. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo²
- 2.4. Decreto Nacional 1075 de 2015 ¹ “Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”
- 2.5. Ley 2080 de 2021³

3. Marco jurisprudencial

- 3.1. Sentencia T-738 de 2015.
- 3.2. Sentencia C-564 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell.
- 3.3. Consejo De Estado, Sala Plena De Lo Contencioso Administrativo, sentencia del 8 de febrero de 2011, Exp. 11001031500020100099000 PI. Consejera ponente: Ruth Stella Correa Palacio.
- 3.4. Corte Constitucional, Sentencia **SU-115/19** M.P. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
- 3.5. Sentencia C-341 de 2014
- 3.6 Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda – Sub Sección B. Consejero Ponente: Jesús María Lemos Bustamante. Ref: Exp. No. 25000-23-25-000-1999-06025-01

4. Tesis jurídicas.

Para responder la consulta se analizará los siguientes temas: **i) Gobierno Escolar ii) Consejo Directivo, iii) Reglamento o manual de convivencia iv) Conclusiones.**

5. Análisis jurídico.

5.1 Gobierno Escolar.

El Gobierno Escolar está conformado por el rector, el Consejo Directivo, el Consejo Académico y demás formas de organización y participación de la comunidad educativa creados por la Ley 115 de 1994 y el Decreto 1860 del mismo año (recopilado en el Decreto 1075 de 2015), como las instancias de representación de la comunidad educativa.

El Decreto Nacional 1075 de 2015, único Reglamentario del Sector Educación, en adelante DURSE, a partir del artículo 2.3.3.1.5.2, reguló todo lo relacionado con el Gobierno escolar en las instituciones educativas.

El citado artículo, señala:

“Artículo 2.3.3.1.5.2. Obligatoriedad del Gobierno Escolar. Todos los establecimientos educativos deberán organizar un Gobierno para la participación democrática de todos los

² Ley 1437 de 2011

³ POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - LEY 1437 DE 2011- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE DESCONGESTIÓN EN LOS PROCESOS QUE SE TRAM/T AN ANTE LA JURISDICCIÓN

estamentos de la comunidad educativa, según lo dispone el artículo 142 de la Ley 115 de 1994.

El Gobierno escolar en las instituciones estatales se regirá por las normas establecidas en la ley y en el presente Capítulo...

De conformidad con lo señalado en el artículo **2.3.3.1.5.3 del DURSE**, El Gobierno Escolar en los establecimientos educativos estatales está constituido por los siguientes órganos:

“1. El Consejo Directivo, como instancia directiva, de participación de la comunidad educativa y de orientación académica y administrativa del establecimiento.

2. El Consejo Académico, como instancia superior para participar en la orientación pedagógica del establecimiento.

3. El Rector, como representante del establecimiento ante las autoridades educativas y ejecutor de las decisiones del Gobierno escolar”

Los representantes de los órganos colegiados serán elegidos para períodos anuales, pero continuarán ejerciendo sus funciones hasta cuando sean reemplazados. En caso de vacancia, se elegirá su reemplazo para el resto del período.

5.2. Consejo Directivo.

El artículo 143 de la Ley 115 de 1994¹ dispone que el Consejo Directivo de las instituciones de educación preescolar, básica y media oficiales estará conformado por: (i) el rector, (ii) dos representantes de docentes, (iii) dos representantes de padres, (iv) un representante de estudiantes, (v) un representante de exalumnos y (vi) un representante de sectores productivos.

“ARTICULO 143. Consejo directivo de los establecimientos educativos estatales. En cada establecimiento educativo del Estado existirá un Consejo Directivo integrado por:

- a) El rector del establecimiento educativo, quien lo convocará y presidirá;*
- b) Dos representantes de los docentes de la institución;*
- c) Dos representantes de los padres de familia;*
- d) Un representante de los estudiantes que debe estar cursando el último grado de educación que ofrezca la institución;*
- e) Un representante de los ex alumnos de la institución, y*
- f) Un representante de los sectores productivos del área de influencia del sector productivo.*

Para la elección de los representantes a que se refiere este artículo, el Gobierno Nacional establecerá la reglamentación correspondiente que asegure la participación de cada uno de los estamentos que lo integran y fije el periodo para el cual se elegirán.

(...).” (Negrita y subrayado nuestros)

En desarrollo reglamentario de lo anterior, el artículo 2.3.3.1.5.4. del DURSE determina igualmente que el Consejo Directivo estará conformado por: (i) el rector, (ii) dos representantes de docentes, elegidos por mayoría de los votantes en una asamblea de docentes, (iii) un representante de estudiantes, (iv) un representante de exalumnos y (v) un representante de sectores productivos:

“Artículo 2.3.3.1.5.4. Integración del Consejo Directivo. El Consejo Directivo de los establecimientos educativos estatales estará integrado por:

1. El Rector, quien lo presidirá y convocará ordinariamente una vez por mes y extraordinariamente cuando lo considere conveniente.
 2. Dos representantes del personal docente, **elegidos por mayoría de los votantes en una asamblea de docentes.**
 3. Un representante de los estudiantes elegido por el Consejo de Estudiantes, entre los alumnos que se encuentren cursando el último grado de educación ofrecido por la Institución.
 4. Un representante de los exalumnos elegido por el Consejo Directivo, de ternas presentadas por las organizaciones que aglutinen la mayoría de ellos o en su defecto, por quien haya ejercido en el año inmediatamente anterior el cargo de representante de los estudiantes.
 5. Un representante de los sectores productivos organizados en el ámbito local o subsidiariamente de las entidades que auspicien o patrocinen el funcionamiento del establecimiento educativo. El representante será escogido por el Consejo Directivo, de candidatos propuestos por las respectivas organizaciones.
- (...)

Dentro de las funciones del Consejo Directivo, señaladas en el artículo 2.3.3.1.5.6. del Decreto 1075 de 2015, encontramos:

“Artículo 2.3.3.1.56. Funciones del Consejo Directivo. funciones del Consejo Directivo los establecimientos educativos serán siguientes:

.....ñ) **Reglamentar los procesos electorales previstos en el presente Capítulo.**

(...)

p) **Darse su propio reglamento** (el resaltado es nuestro).

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2 del *Artículo 2.3.3.1.5.4 del DURSE*, dentro de los miembros del Consejo Directivo de una Institución Educativa, se encuentran dos representantes del personal docente, quienes son elegidos por mayoría de los votantes en una asamblea de docentes.

Con relación al periodo para el cual son elegidos los representantes del Consejo Directivo, se debe tener en cuenta lo previsto en el artículo **2.3.3.1.5.3 del DURSE** que señala “*Los representantes de los órganos colegiados serán elegidos para períodos anuales, pero continuarán ejerciendo sus funciones hasta cuando sean reemplazados. En caso de vacancia, se elegirá su reemplazo para el resto del período*”.

Conforme a la normativa expuesta, se puede establecer que los representantes del personal docente del Consejo Directivo serán elegidos por mayoría de los votantes en una asamblea de docentes, por un periodo anual, **sin que exista restricción legal** para el periodo máximo en que pueden ejercer esta representación, siempre y cuando su designación para los periodos anuales se realice en la forma prevista en la ley.

5.3. Reglamento y Manual de Convivencia

Conforme lo señala el **artículo 2.3.3.1.4.4 del DURSE**, los establecimientos educativos deben tener como parte integrante del proyecto educativo institucional, un reglamento o manual de convivencia, el cual, entre otros aspectos de contemplar las reglas para la elección de

representantes al Consejo Directivo, **acorde con las normas de superior jerarquía** que regulan el tema.

Todos los miembros de la comunidad educativa son competentes para participar en la dirección de las instituciones de educación y lo hacen por medio de sus representantes en los órganos del Gobierno Escolar, usando los medios y procedimientos establecidos por el Consejo Directivo del establecimiento educativo que es la instancia directiva, de orientación académica y administrativa del establecimiento, y quien tiene la competencia para tomar las decisiones que afecten el funcionamiento del establecimiento educativo como es adoptar el Proyecto Educativo Institucional y el Manual de Convivencia, en los que debe estar previsto el reglamento para las elecciones entre ellas la de los representantes al Consejo Directivo.

Precisamente dentro de las funciones del Consejo Directivo se encuentra reglamentar los procesos electorales que se generen con ocasión de la conformación de los órganos del gobierno escolar, así como darse su propio reglamento.

Tal y como se expuso en el capítulo anterior, los representantes del personal docente del Consejo Directivo, objeto de la consulta, son elegidos por mayoría de los votantes en una asamblea de docentes, por un periodo anual, pudiendo ser reelegidos toda vez que no hay norma que lo prohíba, como si ocurre con los representantes de los padres de familia quienes solo pueden ser reelegidos por un periodo adicional (artículo 2.3.4.8 del DURSE).

Ahora bien, el reglamento del Consejo Directivo de la Institución Educativa del Colegio el Salitre – Suba IED, conforme lo señala en la consulta, en el párrafo del artículo 4 establece *“El periodo los integrantes del Consejo Directivo, es de doce (12) meses, contados a partir de su Instalación y podrán, si hay oportunidad y pertinencia, ser elegido por un periodo más, y hasta cuando se designe un nuevo Consejo Directivo mediante la aplicación del procedimiento correspondiente.”*, los representantes del personal docente **pueden ser reelegidos por una sola vez**, cuando la Asamblea de docentes así lo proponga, siempre y cuando cumpla con la normatividad vigente

No obstante, lo expuesto, se debe tener en cuenta que el reglamento al que me he referido, publicado, ni fue divulgado entre la comunidad educativa, por lo cual el cumplimiento de lo allí establecido no es obligatorio.

Respecto a la divulgación o socialización del reglamento interno aprobado por el Consejo Directivo, es preciso tener en cuenta lo expuesto por esta oficina en concepto S-2016-152344 del 06 de octubre de 2016, en el sentido que los actos que profieren los establecimientos educativos en general, en el marco de la prestación del servicio público de educación, se clasifican en actos académicos y administrativos, estos últimos, son los emanados del ejercicio de la función meramente administrativa que se despliega con ocasión de la función educativa propiamente dicha, entre los cuales precisamente esta la adopción de reglamentos internos de los órganos de gobiernos escolar, los cuales al ser de carácter general, obviamente deben ser objeto de publicación.

El artículo 209 de la Constitución Política, prevé que *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones...”*.

En ese sentido, se advierte que la publicidad es uno de los principios rectores que se deben cumplir en todas las actuaciones administrativas, para que sus destinatarios conozcan los actos administrativos y se enteren de su contenido y el correspondiente acto tenga fuerza vinculante.

Por su parte, la ley 1437 de 2011 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*” – CPACA, modificado por la Ley 2980 del 25 de enero de 2021, dispone las siguientes regulaciones en torno al Principio de Publicidad:

“ARTÍCULO 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)

9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma. (...)”

“ARTÍCULO 65. Deber de publicación de los actos administrativos de carácter general. Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso.

Cuando se trate de actos administrativos electrónicos a que se refiere el artículo 57 de esta Ley, se deberán publicar en el Diario Oficial o gaceta territorial conservando las garantías de autenticidad, integridad y disponibilidad.

Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica, o cualquier canal digital habilitado por la entidad, o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general se comunicarán por cualquier medio eficaz. En caso de fuerza mayor que impida la publicación en el Diario Oficial, el Gobierno nacional podrá disponer que la misma se haga a través de un medio masivo de comunicación eficaz.

Parágrafo. También deberán publicarse los actos de nombramiento y los actos de elección distintos a los de voto popular”

Así mismo, sobre el principio de publicidad, la Corte Constitucional⁴ ha manifestado en su desarrollo jurisprudencial:

“Una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso es el principio de publicidad, en virtud del cual, se impone a las autoridades judiciales y administrativas, el deber de hacer conocer a los administrados y a la comunidad en general, los actos que aquellas profieran en ejercicio de sus funciones y que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una obligación, sanción o multa”

Por su parte, el Consejo de Estado a través de la sentencia del 16 de septiembre de 2004⁵, ha señalado: *“La falta de publicación de un acto administrativo de carácter general no afecta la validez del mismo **sino que condiciona su eficacia y oponibilidad respecto de los terceros implicados**....(el resaltado es nuestro).*

En síntesis, los actos de carácter general expedidos por las autoridades de los diferentes órganos que regulan una comunidad, existen y son válidos desde el momento mismo de su expedición, pero no producen efectos jurídicos, ni son oponibles a terceros, es decir, no tienen fuerza vinculante, sino a partir de que se realiza su publicación.

Conforme a lo expuesto, es de concluir que el reglamento interno aprobado y adoptado en septiembre de 2020, por el Consejo Directivo de la Institución Educativa, toda vez que no fue publicado, ni divulgado entre la comunidad educativa, no produce efectos legales, ni tiene fuerza vinculante frente a los miembros de la misma. En consecuencia, en el caso que nos ocupa, la elección de la representante del personal docente en el citado Consejo, se debió efectuar conforme a lo señalado en la normatividad vigente, es decir, sin ninguna restricción sobre los periodos máximos en que pueden ejercer como tal.

6. Respuesta a la consulta.

Pregunta: *“...la reelegida no acepta la nulidad, ni el impugnante acepta retirar la impugnación. La asamblea pide votar rechazando o aceptando la impugnación. Debido a que desconocían dicho reglamento”.*

Respuesta: Toda vez que el reglamento interno aprobado y adoptado en septiembre de 2020, por el Consejo Directivo de la Institución Educativa, no fue publicado ni divulgado entre la comunidad educativa, el mismo no produce efectos legales. Entonces, la elección de la representante del personal docente en el citado Consejo se debió efectuar conforme a lo señalado en la normatividad vigente, es decir, sin ninguna restricción sobre los periodos máximos en que pueden ejercer como tal.

En los anteriores términos damos respuesta a su solicitud.

Finalmente, recuerde que puede consultar los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica en la página web de la Secretaría de Educación del Distrito <http://www.educacionbogota.edu.co>,

⁴ Sentencia C-341 de 2014

⁵ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda – Sub Sección B. Consejero Ponente: Jesús María Lemos Bustamante. Ref: Exp. No. 25000-23-25-000-1999-06025-01. No. Interno: 4860-2003. Vale aclarar, que se toman como marco jurisprudencial aparte de esta providencia, considerando que la publicación de los actos administrativos de carácter general y la finalidad de dicha divulgación, se mantienen en la Ley 1437 de 2011.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

siguiendo la ruta: *Nuestra entidad / Normatividad / Conceptos Oficina Jurídica/ Conceptos emitidos por la OAJ*

Cordialmente,

Original firmado por
FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIERREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: María Camila Cótamo Jaimes - Abogada Oficina Asesora Jurídica
Elaboró: Angela Fernández Marín- Profesional Especializado