

Bogotá, D.C., 15 de septiembre de 2014

Rector
CARLOS AMORTEGUI
Colegio IED "ACACIA II"
Calle 62 Sur No 19 B 42
Telefax 7907093
Bogotá

RADICACIÓN CORRESPONDENCIA INTERNA	
	S-2014-134253
Fecha	16 - 09 - 2014
No. Referencia	

ASUNTO: Funciones laborales de los docentes estatales

Respetado Rector:

De conformidad con su solicitud elevada mediante radicado E-2014-125435 del 31/07/2014, este despacho procederá a emitir concepto, de acuerdo con lo establecido en los literales A y B¹ del artículo 8 del Decreto Distrital 330/08, y en los términos establecidos en el artículo 28 del C.P.A.C.A., 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.

I. PROBLEMAS JURÍDICOS PLANTEADOS

1. ¿Subir las notas de los estudiantes al sistema constituye una de las funciones de los docentes?
2. ¿Es menester destinar una jornada para tal fin, licenciando estudiantes, cuando la jornada laboral es de 8 horas, de las cuales 6 horas son dedicadas al cumplimiento de su asignación académica dentro en el establecimiento educativo y 2 horas se ejecutan fuera o dentro de la institución en actividades curriculares complementarias?

II. TESIS JURÍDICAS

A. Respecto al primer problema jurídico

1. **Funciones de los docentes.** Según los artículos 4º y 5º del Decreto Ley 1278 de 2002, la función docente además de la asignación académica, comprende:
 - a. Realización directa de los procesos sistemáticos de enseñanza-aprendizaje, incluyendo el diagnóstico, la planificación, la ejecución y la evaluación de los mismos procesos y sus resultados.
 - b. Otras actividades educativas dentro del marco del proyecto educativo institucional de los establecimientos educativos.
 - c. Las actividades de actualización y perfeccionamiento pedagógico;

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."

- d. Las actividades de dirección, planeación, coordinación, evaluación, administración y programación relacionadas directamente con el proceso educativo.
- e. Las actividades curriculares no lectivas complementarias de la función docente de aula, entendidas como:
 - i. Administración del proceso educativo
 - ii. Actividades formativas, culturales y deportivas contempladas en el proyecto educativo institucional
 - iii. Atención a los padres de familia y acudientes
 - iv. Servicio de orientación estudiantil y
 - v. Actividades vinculadas con organismos o instituciones del sector que incidan directa o indirectamente en la educación.

A su vez, el artículo 9 del Decreto Nacional 1850/02 establece como funciones de los docentes:

- a. La asignación académica;
- b. La ejecución de actividades curriculares complementarias tales como:
 - i. La administración del proceso educativo;
 - ii. La preparación de su tarea académica, como:
 - ✓ La evaluación,
 - ✓ La calificación,
 - ✓ Planeación,
 - ✓ Disciplina y
 - ✓ Formación de los alumnos;
 - iii. Las reuniones de profesores generales o por área;
 - iv. La dirección de grupo y servicio de orientación estudiantil;
 - v. La atención de la comunidad, en especial de los padres de familia;
 - vi. Las actividades formativas, culturales y deportivas contempladas en el proyecto educativo institucional;
 - vii. La realización de otras actividades vinculadas con organismos o instituciones del sector que incidan directa e indirectamente en la educación;
 - viii. Actividades de investigación y actualización pedagógica relacionadas con el proyecto educativo institucional; y
 - ix. Actividades de planeación y evaluación institucional.

2. Responsabilidad de los Docentes. Conforme al artículo 5 del Decreto Ley 1278 de 2002, los docentes "son responsables de las actividades curriculares no lectivas complementarias de la función docente de aula, entendidas como administración del proceso educativo, (...), **evaluación** (...)" (Énfasis fuera de texto).

Lo anterior, cuenta con un amplio sustrato normativo, encabezado por los principios de la función pública, los objetivos y fines de la docencia consagrados en la Constitución y las leyes - como la 115 de 1994 entre otras-. En virtud de lo anterior, es dable sostener que en aras de cumplir la labor de manera eficiente y responsable, garantizando la imparcialidad, la posibilidad de efectuar el debido control de la actividad docente, del rendimiento académico y de un procedimiento adecuado de contradicción y defensa de parte de los estudiantes, el ejercicio de la

libertad de cátedra se sopesa con ciertas responsabilidades², una de ellas es la publicación de los resultados de evaluación internos y externos, en la plataforma pensada para tal fin.

3. Evaluación del aprendizaje y promoción de los estudiantes de educación básica y media. El Decreto Nacional 1290 de 2009 reglamentó la evaluación del aprendizaje y promoción de los estudiantes de educación básica y media. Según la norma en cita, el sistema de evaluación institucional de los estudiantes hace parte del proyecto educativo institucional y debe contener, entre otros aspectos:

- a. Las acciones para garantizar que los directivos docentes y docentes del establecimiento educativo cumplan con procesos evaluativos estipulados en el sistema institucional de evaluación.
- b. La periodicidad de entrega de informes a los padres de familia.
- c. La estructura de los informes de los estudiantes, para que sean claros, comprensibles y den información integral del avance en la formación.
- d. Las instancias, procedimientos y mecanismos de atención y resolución de reclamaciones de padres de familia y estudiantes sobre la evaluación y promoción.
- e. Los mecanismos de participación de la comunidad educativa en la construcción del sistema institucional de evaluación de los estudiantes.

Asimismo, esta norma establece que el estudiante, para el mejor desarrollo de su proceso formativo, tiene derecho a, entre otros, conocer los resultados de los procesos de evaluación y recibir oportunamente las respuestas a las inquietudes y solicitudes presentadas respecto a estas.

4. Las funciones señaladas en los manuales o reglamentos de cada entidad, pueden llegar a ser enunciativas y no taxativas, siempre que sean afines a la naturaleza del cargo. Si bien es cierto, de conformidad con el artículo 122 de la Constitución Política, todo empleo público tiene funciones detalladas en la ley o reglamento, no es menos cierto que tal y como lo ha precisado la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), las funciones señaladas en los manuales o reglamentos de cada entidad, pueden llegar a ser enunciativas y no taxativas, siempre que sean afines a la naturaleza y al núcleo esencial del empleo, además de corresponder con el nivel de responsabilidad del cargo. Al respecto, en concepto 2-2009-06277-06496 del 02/042009, estableció:

En primer lugar, es dable recordar que a cada empleo le corresponde un manual específico de requisitos y funciones en el cual se detallan las competencias laborales requeridas para su desempeño y las funciones que se le asignan. Sin embargo, la entidad, con observancia de los principios que rigen la función administrativa, podrá asignar al empleado funciones diferentes a las establecidas en el manual de requisitos y funciones, siempre y cuando sean afines a la naturaleza del empleo que desempeña, cuando la entidad considere que sea necesario para cumplir los planes de desarrollo y las finalidades a su cargo. Por tanto, las nuevas funciones deberán estar relacionadas con el núcleo esencial y con el nivel de responsabilidades del empleo en aras del cumplimiento de los fines, planes y programas de la entidad. (Negritas fuera de texto).

² En la medida que la educación es un “derecho deber y genera obligaciones reciprocas entre todos los actores del proceso educativo”, según lo ha sostenido la Corte en sentencias como la T153/13.

5. Los aspectos que abarca la educación como derecho fundamental. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, como instrumento sustantivo de los derechos básicos de carácter civil, político, social, económico y cultural, reconoce en su artículo 26 a la educación como derecho humano fundamental para todas las personas. Esta concepción se reafirma en otros instrumentos internacionales³ que detallan el alcance de la educación como derecho humano, determinan su papel particular como dimensión que influye en el disfrute de otros derechos y libertades fundamentales, y destacan su importancia como herramienta que permite la equidad y el desarrollo.

Ahora bien, de acuerdo con el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional Colombiana, el derecho a la educación se encuentra compuesto por cuatro dimensiones⁴, a saber:

a. Asequibilidad o disponibilidad:

El componente de asequibilidad alude a la satisfacción de la demanda educativa por dos vías: impulsando la oferta pública y facilitando la creación de instituciones educativas privadas. Pero, además, supone que dichas instituciones y los programas correspondientes estén disponibles para los estudiantes. Eso implica que reúnan ciertas condiciones que pueden variar dependiendo del contexto, como infraestructura, materiales de estudio, instalaciones sanitarias con salarios competitivos, bibliotecas, tecnología, etc. En suma, el componente de disponibilidad de la educación comprende i) la obligación estatal de crear y financiar instituciones educativas; ii) la libertad de los particulares para fundar dichos establecimientos y iii) la inversión en recursos humanos y físicos para la prestación del servicio.⁵

b. Accesibilidad:

La dimensión de accesibilidad protege el derecho individual de ingresar al sistema educativo en condiciones de igualdad o, dicho de otra manera, la eliminación de cualquier forma de discriminación que pueda obstaculizar el acceso al mismo. De manera más concreta, se ha considerado que esas condiciones de igualdad comprenden i) la imposibilidad de restringir el acceso por motivos prohibidos, de manera que *todos* tengan cabida, en especial quienes hacen parte de los grupos más vulnerables; ii) la accesibilidad material o geográfica, que se logra con instituciones de acceso razonable y herramientas tecnológicas modernas y iii) la accesibilidad económica, que involucra la gratuidad de la educación primaria y la implementación gradual de la enseñanza secundaria y superior gratuita.

³ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 13 y 14), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrafo 4 del artículo 18), la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 28 a 31), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (apartado v) del párrafo e) del artículo 5), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 10), el Convenio N° 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la discriminación (empleo y ocupación) (art. 3), el Convenio N° 117 de la OIT sobre política social (normas y objetivos básicos) (arts. 15 y 16), la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, y en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (UNESCO, 1990), los Objetivos de Desarrollo del Milenio, entre otros.

⁴ Sentencias T-612 de 1992, T-329/97, T-571/99, T-202/00 y T-743/13.

⁵ Sentencia T-533/09.

c. Adaptabilidad:

El requisito de adaptabilidad cuestiona la idea de que son los estudiantes quienes deben ajustarse a las condiciones de prestación del servicio educativo que imperan en cada establecimiento, y exige, en contraste, que sea el sistema el que se adapte a las necesidades de los alumnos, valorando el contexto social y cultural en que se desenvuelven, con miras a evitar la deserción escolar. Por esa razón, la satisfacción del componente de adaptabilidad se ha vinculado con la adopción de medidas que adecuen la infraestructura de las instituciones y los programas de aprendizaje a las condiciones requeridas por los estudiantes, en particular, por aquellos que hacen parte de grupos poblacionales de especial protección, como las personas con discapacidades⁶ o con capacidades intelectuales excepcionales, los niños trabajadores, los menores que están privados de su libertad, los estudiantes de grupos étnicos minoritarios, las mujeres en estado de embarazo y los alumnos que residen en zonas rurales. La aspiración específica del componente de adaptabilidad consiste, en últimas, en asegurar que los estudiantes permanezcan en el sistema educativo.

d. Aceptabilidad:

La forma y el fondo de la educación, incluyendo los programas de estudio y los métodos pedagógicos, deben ser aceptables. Esto supone que sean pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad. También, que se ajusten a las normas mínimas que apruebe cada Estado en materia de enseñanza.

La educación es aceptable cuando los programas de estudio y los métodos pedagógicos son pertinentes, adecuados culturalmente, equitativos y de buena calidad. El cumplimiento de ese último requisito, el de calidad, debe evaluarse considerando los estándares mínimos que cada Estado haya establecido al respecto, según sus propias necesidades y particularidades.

- 6. La no disposición de las calificaciones como una violación al derecho a la Educación.** La Corte Constitucional⁷ ha entendido que la no disposición de los certificados de notas implica en la práctica suspensión del derecho a la educación, ya que es necesario conocerlos y presentarlos para asegurar un cupo en otro establecimiento o para proseguir estudios superiores, por lo tanto, dicha circunstancia configura un desconocimiento del aspecto de asequibilidad o disponibilidad del derecho fundamental a la educación.

⁶ La Sentencia T-139 de 2013 identifica como obligaciones derivadas del componente de adaptabilidad, i) la implementación de medidas relativas a la adaptación de la infraestructura de las instituciones educativas, de modo que se reduzcan las desventajas estructurales que obstaculizan la permanencia de los niños y niñas con discapacidad en el sistema educativo; ii) la disponibilidad de procesos de comunicación que supriman las barreras para las personas con discapacidad oral o visual y de iii) procedimientos que faciliten la presentación del examen de Estado de las personas con discapacidad. El fallo recuerda que el Estado *“tiene la obligación de velar por el levantamiento de los obstáculos que impiden el acceso a la educación de los niños y niñas con discapacidad a las aulas regulares y garantizar que haya plena disponibilidad de aulas especiales para quienes, excepcionalmente, puedan requerirlo”*.

⁷ Sentencia T-235/96

Conclusiones de las tesis jurídicas respecto al primer problema jurídico

- i. La función docente comprende i) el cumplimiento de la asignación académica y ii) la ejecución de actividades curriculares complementarias, como, entre otras, la preparación de su tarea académica, la cual incluye la evaluación y la calificación de los estudiantes.
- ii. El sistema de evaluación institucional de los estudiantes hace parte del proyecto educativo institucional y debe contener, entre otros aspectos, las acciones para garantizar que los directivos docentes y docentes del establecimiento educativo cumplan con los procesos evaluativos estipulados en el sistema institucional de evaluación.
- iii. Las funciones de todos los servidores públicos, inclusive los docentes, deben estar señaladas en la ley, el reglamento o el manual específico de funciones, pero su descripción es enunciativa y no taxativa, siempre y cuando las funciones asignadas sean afines a la naturaleza y al núcleo esencial del empleo, además de corresponder con el nivel de responsabilidad del cargo.
- iv. La naturaleza y el núcleo de las funciones del empleo docente estatal corresponde a los procesos sistemáticos de enseñanza-aprendizaje, e incluye las actividades educativas no lectivas, como lo es la evaluación académica de los educandos. Asimismo, el derecho a la educación de los estudiantes abarca aspectos como asequibilidad o disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad, por ende, la Corte Constitucional⁸ ha entendido que la no disposición de los certificados de notas implica en la práctica suspensión del derecho a la educación, ya que es necesario conocerlos y presentarlos para asegurar un cupo en otro establecimiento o para proseguir estudios superiores, es decir, el desconocimiento del aspecto de asequibilidad o disponibilidad.
- v. Bajo el contexto expuesto hasta aquí, es viable establecer que la digitación de notas académicas de los estudiantes se trata de una actividad que permite la retroalimentación del desempeño escolar como parte de una formación integral, siendo una actividad curricular complementaria del trabajo en aulas y por ende, parte de la labor docente, la cual además hace parte del aspecto de asequibilidad del derecho a la educación de los estudiantes.

B. Respecto al segundo problema jurídico

7. Funciones de los rectores o directores. De conformidad con el artículo 10.9 de la Ley 715 de 2001, el rector o director de las instituciones educativas públicas, además de las funciones señaladas en los puntos siguientes, tiene, entre otras, la de distribuir las asignaciones académicas, y demás funciones de docentes, directivos docentes y administrativos a su cargo, de conformidad con las normas sobre la materia.

8. Distribución de actividades de los docentes. Bajo las prescripciones normativas del artículo 7 del Decreto Nacional 1850/02, el rector o director del establecimiento educativo es quien fija el

⁸ Sentencia T-235/96

horario de cada docente, distribuido para cada día de la semana, discriminando el tiempo dedicado al cumplimiento de la asignación académica y a las actividades curriculares complementarias, para el desarrollo de las 40 semanas lectivas de trabajo académico con los estudiantes, definidas en el calendario académico.

Igualmente, esta oficina jurídica en el Concepto 32737 de 2006, señaló que: *"(...) el rector o director del establecimiento educativo, tiene la obligación de fijar el horario para cada docente en cada día de la semana, discriminando el tiempo dedicado al cumplimiento de la asignación académica y las actividades curriculares complementarias, dentro de las cuales se enmarca la calificación y publicación de evaluaciones. En esa medida, corresponderá al rector o director de la institución educativa, indicar las actividades laborales que se deberán cumplir, dentro o fuera de la Institución, respetando siempre los parámetros legales para determinar la jornada laboral."*

9. Jornada laboral de los docentes. Al tenor del artículo 9 del Decreto Nacional 1850/02, la jornada laboral docente es el tiempo que dedican éstos al cumplimiento de sus funciones, las cuales fueron expuestas en el punto 1 de este escrito.

10. Cumplimiento de la jornada laboral. Según el artículo 11 del Decreto Nacional 1850/02, los directivos docentes y los docentes de los establecimientos educativos estatales deben dedicar todo el tiempo de su jornada laboral al desarrollo de las funciones propias de sus cargos con una dedicación mínima de 8 horas diarias.

Según la norma en alusión, el tiempo que dedican los docentes al cumplimiento de su asignación académica y a la ejecución de actividades curriculares complementarias en el establecimiento educativo debe ser de mínimo de 6 horas diarias, las cuales son distribuidas por el rector o director. Asimismo, esta norma dispone que para completar el tiempo restante de la jornada laboral, los docentes realizarán, FUERA O DENTRO de la institución educativa, actividades propias de su cargo, como actividades curriculares complementarias.

Conclusiones de las tesis jurídicas respecto al segundo problema jurídico

- i. El rector o director de las instituciones educativas públicas, tiene, entre otras funciones, la de distribuir las asignaciones académicas, y demás funciones de docentes, directivos docentes y administrativos a su cargo, de conformidad con las normas sobre la materia.
- ii. La jornada laboral docente es de 8 horas diarias, de las cuales:
 - ✓ 6 horas deben dedicarse al desarrollo de la asignación académica, es decir, a la atención directa a sus estudiantes en actividades pedagógicas correspondientes a las áreas obligatorias y fundamentales, y a las asignaturas optativas, dentro del establecimiento educativo.
 - ✓ 2 horas deben dedicarse a la ejecución de actividades curriculares complementarias propias de su cargo, según la distribución de actividades que haya dispuesto el respectivo rector, de conformidad con las facultades asignadas para el efecto por el

artículo 7 del Decreto Nacional 1850/02. Estas labores pueden realizarse DENTRO O FUERA del establecimiento educativo, según lo dispuesto por el rector o director.

- iii. El rector o director del establecimiento educativo es quien fija el horario de cada docente, distribuido para cada día de la semana, discriminando el tiempo dedicado al cumplimiento de la asignación académica y a las actividades curriculares complementarias, para el desarrollo de las 40 semanas lectivas de trabajo académico con los estudiantes, definidas en el calendario académico por la respectiva secretaría de educación.

III. RESPUESTAS A LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

1. ¿Subir las notas de los estudiantes al sistema constituye una de las funciones de los docentes?

Respuesta. Sí, teniendo en cuenta que la naturaleza y el núcleo de las funciones del empleo docente estatal corresponde a los procesos sistemáticos de enseñanza-aprendizaje y por tanto, incluye las actividades educativas no lectivas, como lo es la evaluación académica de los educandos, en la medida en que ésta es necesaria para el seguimiento de los desempeños de los estudiantes y la superación de debilidades de éstos, con miras a dar recomendaciones a ellos mismos y a los padres de familia.

Asimismo, es función de los docentes subir las notas a la plataforma informática establecida para el efecto, en la medida en que dicha labor debe hacer parte de los procesos evaluativos estipulados en el sistema de evaluación institucional de los estudiantes, los cuales son responsabilidad de los respectivos docentes.

2. ¿Es menester destinar una jornada para tal fin, licenciando estudiantes, cuando la jornada laboral es de 8 horas, de las cuales 6 horas son dedicadas al cumplimiento de su asignación académica dentro en el establecimiento educativo y 2 horas se ejecutan fuera o dentro de la institución en actividades curriculares complementarias?

Respuesta. No, ya que la labor de registro de las notas en el sistema hace parte de las actividades curriculares complementarias, las cuales se realizan dentro o fuera de los establecimientos educativos, según la distribución de actividades establecida por el respectivo rector o director, durante 2 horas diarias de la jornada laboral docente.

En los anteriores términos se rinde el concepto solicitado.

Cordial saludo,

CAMILO ANDRES BLANCO LÓPEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Javier Bolaños Zambrano
C.C. Dirección de Talento Humano - SED, para los fines que estime pertinentes.