

RADICACIÓN CORRESPONDENCIA DE SALIDA	
	I-2020- 18186.
Fecha	2020-02-20
No. Referencia	I-2020-4921

Bogotá, D.C., 20 de febrero de 2020

Doctor
TILLMAN HERRERA LÓPEZ
Rector
Colegio Nueva Colombia IED
Carrera 128B No. 102A-25.
Bogotá, D.C.

Asunto: Concepto sobre aplicación de la Ley 1811 de 2016

Cordial saludo respetado rector.

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto, de acuerdo a sus funciones establecidas en los literales A y B¹ del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008, y en los términos del artículo 28 del CPACA, 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.

"(...)

Por todas estas razones, reitero mi solicitud sobre la conceptualización y orientación en la aplicación de la Ley 1811/2016, para los docentes del colegio que no cumplen con la concertación en el año 2018, a partir de las siguientes preguntas:

- a. *Conceptuar sobre la concertación realizada el año inmediatamente anterior.*
- b. *Conceptuar sobre la exigencia de dicho requisito para el otorgamiento del compensatorio.*

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."

- c. *Conceptuar sobre las afirmaciones, hechas por los docentes, sobre el rector en esta situación*"

2. Marco Jurídico.

- 2.1. Constitución Política de 1991.
- 2.2. Ley 115 de 1994 "Por la cual se expide la Ley General de Educación"
- 2.3. Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"
- 2.4. Ley 1811 de 2016 "Por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el Código Nacional de Tránsito"
- 2.5. Decreto 1075 de 2015 "Por el cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector Educación".

3. Análisis.

Para responder las consultas se analizarán los siguientes temas: i) competencias de la Oficina Asesora Jurídica en sede de consulta; ii) aplicación de la Ley 1811 de 2016 a docentes vinculados al servicio oficial; iii) facultades otorgadas al rector o director rural para administrar la planta de personal.

3.1. Competencias de la Oficina Asesora Jurídica en sede de consulta.

De conformidad con lo establecido en el artículo 8 del **Decreto Distrital 330 de 2008**, son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, entre otras: **a)** asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho de la Secretaría y demás dependencias de la Secretaría de Educación; **b)** conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la Secretaría de Educación y **c)** asesorar y revisar los proyectos de acuerdo, decretos, resoluciones y demás actos administrativos que expida la Secretaría de Educación del Distrito y conceptuar sobre su legalidad. Lo anterior, en armonía con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Distrital 654 de 2011.

Los conceptos jurídicos se profieren en los términos del artículo 28 de la **Ley 1437 de 2011**, 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.

En sentencia **C-542 de 2005**, la Corte Constitucional recogió distintos pronunciamientos de las altas cortes frente a la naturaleza jurídica de los conceptos, y señaló que "*De acuerdo*

con la perspectiva defendida por el Consejo de Estado, cabría realizar una primera distinción. Los conceptos emitidos por las autoridades públicas en respuesta del derecho de petición de consultas (...) significan, en principio, una orientación, un consejo, un punto de vista. Se convierten en acto administrativo, en la medida en que de tales conceptos se desprendan efectos jurídicos para los administrados”.

Con fundamento en lo anterior, se precisa que esta Oficina Asesora Jurídica, al pronunciarse con ocasión de una petición de consulta, no resuelve casos concretos ni legitima las actuaciones adelantadas por los establecimientos educativos, por ende, no valida concertaciones realizadas por los actores de la comunidad educativa ni afirmaciones de servidores públicos; no asigna obligaciones y tampoco establece responsabilidades, sino que emite conceptos jurídicos.

3.2. Aplicación de la Ley 1811 de 2016 a docentes vinculados al servicio oficial.

En relación con el personal docente y directivo docente que tiene a su cargo la prestación del servicio público educativo, el artículo 68 de la **Constitución Política** dispone en su tercer inciso que *“la enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente”.*

Ahora bien, el artículo 123 *ibíd.*, consagra que son servidores públicos los empleados de corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, razón por la cual, la lectura de este artículo en armonía con el párrafo 2º del artículo 105 de la **Ley 115 de 1994**², despeja cualquier duda sobre la vinculación de los docentes a instituciones educativas oficiales, en calidad de servidores o funcionarios públicos.

En esa medida, como la **Ley 1811 de 2016** prevé incentivos a los funcionarios públicos, es claro que aplica también a los docentes y directivos docentes que prestan sus servicios en las instituciones educativas oficiales. Veamos:

Artículo 5º. *Incentivo de uso para funcionarios públicos. Los funcionarios públicos recibirán medio día laboral libre remunerado por cada 30 veces que certifiquen haber llegado a trabajar en bicicleta.*

Parágrafo 1º. *Cada entidad en un plazo no mayor a un (1) año deberá establecer las condiciones en que las entidades del sector público validarán los días en que los funcionarios públicos llegan a trabajar en bicicleta y las condiciones para recibir el día libre remunerado.*

Parágrafo 2º. *Los funcionarios públicos beneficiados por la presente ley podrán recibir hasta 8 medios días remunerados al año (...).*

² *“Los educadores de los servicios educativos estatales tienen el carácter de servidores públicos de régimen especial”.*

En esos términos me permito informarle que, la Secretaría de Educación del Distrito se ha pronunciado en varias oportunidades desde la Dirección de Talento Humano, manifestando que viene trabajando conjuntamente con la Alcaldía Mayor de Bogotá y otras dependencias de la administración distrital como la Secretaría de Movilidad, en la determinación de las condiciones operativas y administrativas para la reglamentación del tema en la entidad; considerando sobre todo aquellas situaciones, donde las plantas físicas de los establecimientos educativos no propician condiciones de operatividad para los ciclo-parqueaderos. Sin embargo, hasta el momento en que se expida el acto administrativo referido en el parágrafo 1º, artículo 5º de la Ley 1811 de 2016, los directivos docentes rectores/as con fundamento en las funciones que les otorga el artículo 10 de la ley 715 de 2001, están facultados para conceder los compensatorios que se originen por el uso de la bicicleta entre el personal a su cargo, con la verificación previa del cumplimiento de los requisitos que prevé la norma.

3.3. Facultades otorgadas por ley al rector o director rural de un colegio oficial para administrar la planta de personal docente.

La **Ley 715 de 2001** consagró como una de las funciones de los rectores y directores rurales la de administrar el personal docente asignado a la institución educativa y distribuir las asignaciones académicas y demás funciones, veamos:

"Artículo 10. Funciones de Rectores o Directores. El rector o director de las instituciones educativas públicas, que serán designados por concurso, además de las funciones señaladas en otras normas, tendrá las siguientes:

(...)

10.5. Dirigir el trabajo de los equipos docentes y establecer contactos interinstitucionales para el logro de las metas educativas.

10.6. Realizar el control sobre el cumplimiento de las funciones correspondientes al personal docente y administrativo y reportar las novedades e irregularidades del personal a la secretaría de educación distrital, municipal, departamental o quien haga sus veces.

10.7. Administrar el personal asignado a la institución en lo relacionado con las novedades y los permisos.

10.9. Distribuir las asignaciones académicas, y demás funciones de docentes, directivos docentes y administrativos a su cargo, de conformidad con las normas sobre la materia (...)." (Subrayado nuestro).

Sumado a lo expuesto, el artículo 2.3.3.1.5.8 del **Decreto 1075 de 2015** consagra como facultades se los rectores y directores rurales las siguientes:

Artículo 2.3.3.1.5.8. Funciones del Rector. Le corresponde al Rector del establecimiento educativo:

a) Orientar la ejecución del proyecto educativo institucional y aplicar las decisiones del Gobierno escolar;

b) Velar por el cumplimiento de las funciones docentes y el oportuno aprovisionamiento de los recursos necesarios para el efecto;

(...)

j) Aplicar las disposiciones que se expidan por parte del Estado, atinentes a la prestación del servicio público educativo, y

k) Las demás funciones afines o complementarias con las anteriores que le atribuya el proyecto educativo institucional”.

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.4.3.2.3 del mismo decreto establece:

Artículo 2.4.3.2.3. Distribución de actividades de los docentes. Para el desarrollo de las cuarenta (40) semanas lectivas de trabajo académico con estudiantes, definidas en el calendario académico, el rector o director del establecimiento educativo, fijará 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. (Subrayado nuestro).

Por lo anterior, le manifiesto que, de acuerdo con las disposiciones citadas, existen unas competencias propias de los rectores o directores rurales en relación con la administración del personal vinculado al plantel educativo. Para ejercer dichas competencias, le está permitido llegar a acuerdos, siempre que con ello no se afecte la prestación del servicio educativo.

4. Respuesta.

Se reitera que está en trámite la reglamentación de la **Ley 1811 de 2016** por parte de la Secretaría de Educación. No obstante, desde la Dirección de Talento Humano se ha informado, y esta Oficina Asesora lo ha ratificado, que compete a los rectores y directores rurales conceder los compensatorios allí previstos, en ejercicio de las competencias atribuidas en los artículos 10 de la **Ley 715 de 2001** y 2.3.3.1.5.8 del **Decreto 1075 de 2015**. Lo anterior, teniendo en cuenta que el rector o director rural es la autoridad responsable del buen funcionamiento de la institución educativa, y a él corresponde conocer

y tramitar las novedades de personal asignado; garantizar sus derechos laborales; realizar la asignación académica; distribuir las demás funciones, y velar por la no afectación en la prestación del servicio educativo.

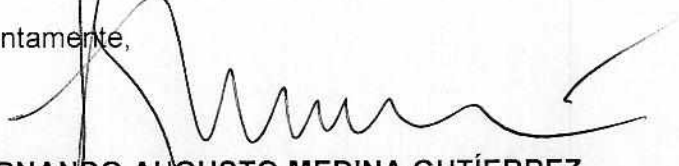
Si bien es cierto, no existe una obligación impuesta expresamente en la ley a los docentes, directivos y administrativos sobre la firma de planillas, el rector o director rural es autónomo para emplear los mecanismos que considere idóneos para ejercer control sobre el cumplimiento de las funciones, deberes y exigencias para acceder a un derecho, en el marco del respeto a lo dispuesto en la ley y a las garantías fundamentales de todo ser humano.

En esos términos, aunque es viable implementar mecanismos de control –en los términos anteriores-, para verificar el cumplimiento de los requisitos que prevé la **Ley 1811 de 2016**, no le es dable a la administración exigir requisitos adicionales, según el mandato constitucional del artículo 84 de la Carta, que reza “*Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, **las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio**”.* (Subrayado y resaltado nuestro).


Lo anterior, en armonía con el principio de eficacia que debe imprimirse a todas las actuaciones de la administración, según el cual, las autoridades removerán los obstáculos formales y buscarán que los procedimientos cumplan con sus finalidades.

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>, siguiendo la ruta: Transparencia y acceso a la información pública/ Normatividad / Conceptos Oficina Jurídica.

Atentamente,



FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIÉRREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: María Camila Góramo Jaimes – Abogada Oficina Asesora Jurídica. 
Proyectó: Paula Andrea Ballesteros Avellaneda – Abogada Oficina Asesora Jurídica. 