

COMUNICACIÓN INTERNA

Bogotá D.C., 29 de Agosto de 2016

No. de radicación: **2016-IE-042720**

Doctor

Victor Javier Saavedra Mercado

Viceministro

Despacho del Viceministro de Educación Preescolar, Básica y Media

Asunto: Consulta jurídica Evaluación con Carácter Diagnostico Formativa. Ref. 2016-IE-041950

Cordial saludo,

OBJETO DE LA CONSULTA

Se solicita pronunciamiento de esta Oficina Asesora frente a la aplicación de la Evaluación con Carácter Diagnóstico Formativa y sus efectos, específicamente en lo concerniente a:

- Si es dable que un docente inscrito para reubicación salarial acredite los requisitos de ascenso y opte por éste antes de la publicación de resultados, o que estando inscrito para ascenso no acredite el título con anterioridad a la publicación de resultados, se le pueda reconocer la reubicación salarial.
- Si debe este Ministerio de Educación pronunciarse de fondo frente a las reclamaciones presentadas en físico y no en el aplicativo dispuesto para ese fin en la plataforma.
- Si debe este Ministerio de Educación pronunciarse frente a las reclamaciones presentadas de forma extemporánea, o radicadas ante autoridad distinta a la competente.
- La posibilidad de reconocer el ascenso o reubicación de un docente que con anterioridad a la publicación de resultados se encuentra en periodo de prueba por haber superado concurso de méritos en virtud de convocatorias como la No. 186 de 2012, aunque al momento de la inscripción estuviere nombrado en propiedad en otro cargo.

NORMATIVIDAD Y CONCEPTO

En atención a los varios interrogantes que hacen parte de la consulta, se agruparon algunos de ellos, en razón a la unidad de materia, para emitir un pronunciamiento claro y concreto sobre las situaciones objeto de análisis.

En primer lugar, se hará una aproximación al marco jurídico aplicable a la Evaluación de Competencias (Decreto 2715 de 2009, compilado y derogado en el Decreto 1075 de 2015), a la Evaluación con Carácter Diagnóstico Formativa (Decreto 1757 de 2015, que adicionó el Decreto 1075 de 2015), y a los requisitos establecidos para inscribirse en cada caso.

En segundo lugar, se hará mención de los instrumentos y requisitos que hacen parte de la Evaluación con Carácter Diagnóstico Formativa -ECDF- reglamentada en el Decreto 1757 de 2015, Resolución 15711 de 2015 y aquellas que la modifican, con el fin de dar respuesta a la primera y última de las preguntas realizadas por usted.

Finalmente, se pronunciará esta Oficina frente al proceso de evaluación, la publicación de resultados, las reclamaciones presentadas frente a éstos, y con base en ello, se emitirá un pronunciamiento frente a las demás cuestiones consultadas.

1. Marco jurídico aplicable a la Evaluación de Competencias con carácter diagnóstico formativa.

De manera previa a citar las normas y disposiciones que regulan la Evaluación con Carácter Diagnóstico Formativo -ECDF-, es preciso señalar que existen en el ordenamiento algunas de carácter general, y otras de carácter específico, cuyo estudio es pertinente para el objeto de consulta. Teniendo en cuenta lo anterior, resulta importante advertir el ámbito de aplicación de cada una y su sentido.

Bajo ese entendido, el **Decreto Ley 1278 de 2002** o Estatuto de Profesionalización Docente, dispone que la carrera docente se basa en el carácter profesional de los educadores, y depende de la idoneidad en el desempeño de su labor y de las competencias demostradas.

Así mismo, señala el decreto en mención, que a través de ésta es posible garantizar igualdad en las posibilidades de acceder, permanecer y ascender en el Escalafón^[1], siendo éste, el sistema de clasificación constituido en grados y niveles que pueden alcanzar los docentes según sus méritos durante su vida laboral. Así, siendo la evaluación la forma dispuesta en la ley para constatar que los docentes y directivos docentes cumplen con su función de manera idónea, con calidad y eficiencia, sólo a través de ésta se validará la necesidad de permanencia y la posibilidad de ascender o acceder a una reubicación salarial.

Para el efecto, se dispone de tres tipologías básicas de evaluación, a saber, aquella a realizar para superar el periodo de prueba, la evaluación ordinaria periódica de desempeño anual, y la evaluación de competencia^[2].

1.1. Evaluación de competencias con Carácter Diagnóstico Formativa en el Decreto 1757 de 2015, que adicionó el Decreto 1075 de 2015.

Atendiendo a una situación coyuntural, se expide el **Decreto 1757 de 2015**, que adicionó el **Decreto 1075 de 2015** y reglamentó el **Decreto 1278 de 2002**, en materia de evaluación para ascenso de grado y reubicación al nivel salarial siguiente que se aplica a los educadores que participaron en alguna de las evaluaciones de competencias desarrolladas entre los años 2010 y 2014 y no lograron el ascenso o la reubicación salarial.

Ateniéndose a lo literal de las palabras, el objeto del **Decreto 1757 de 2015** resulta más específico, en tanto reglamenta únicamente una situación transitoria, aplicable a docentes que obtuvieron resultados no satisfactorios en las evaluaciones realizadas en un periodo de tiempo determinado.

Artículo 2.4.1.4.5.3. Características de la evaluación. *La evaluación prevista en la presente Sección es de carácter diagnóstica formativa, por lo que valorará la práctica educativa, pedagógica, didáctica y de aula. La aprobación de esta evaluación permitirá el ascenso de grado o la reubicación de nivel salarial en los términos que se consagran en los artículos siguientes. (Subrayado fuera del texto original).*

Artículo 2.4.1.4.5.4. Requisitos para participar en la evaluación. *Para participar en la evaluación de que trata el artículo anterior, el docente, directivo docente u orientador debe cumplir con los siguientes requisitos:*

- 1. Estar nombrado en propiedad e inscrito en el nivel A en uno de los grados del Escalafón Docente.*
- 2. Haber participado en una o varias de las evaluaciones de competencias entre 2010 y 2014 Y no haber logrado su ascenso o reubicación en un nivel salarial superior dentro del Escalafón Docente.*
- 3. Para el caso de ascenso de grado, acreditar debidamente en su hoja de vida el título académico de posgrado exigido para los grados 2 y 3.*

Teniendo en cuenta las competencias de las entidades territoriales certificadas, consagradas en el **artículo 2.4.1.4.5.6 del Decreto 1075 de 2015** (adicionado por el **Decreto 1757**), tendrán éstas el deber de verificar que los candidatos a presentar la evaluación cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 2.4.1.4.5.4 –entre otras-.

Finalmente, advirtiendo que compete al Ministerio de Educación Nacional establecer el diseño, construcción y aplicación de la evaluación, se profirió la **Resolución 15711 de 2015**, modificada por las **Resoluciones número 16604, 18024 y 19499 de 2015, y Resoluciones número 9486, 10986, 12476, 14909 y 16740 de 2016** que establecen los instrumentos de evaluación, así como las reglas de valoración y ponderación.

2. Instrumentos que integran la Evaluación con Carácter Diagnóstico

Formativa para el ascenso en el escalafón docente y la reubicación salarial.

Como ya se mencionó, la **Resolución 15711 de 2015** –con las modificaciones anotadas- establece los criterios de evaluación, los instrumentos de evaluación (video, autoevaluación, encuestas a estudiantes, docentes, directivos docentes, padres de familia, y evaluación de desempeño anual de los últimos dos años), y las reglas de valoración y ponderación para todos los inscritos.

Es claro que la reglamentación de la ECDF no exige acreditar tiempo de servicio y evaluaciones de desempeño distintas, dependiendo de si la inscripción es para ascenso o reubicación, y que los instrumentos de evaluación son idénticos también para ambos casos. Adicionalmente, de las normas anotadas se desprende que el **Decreto 1757** no impide que la inscripción sea modificada en cuanto al grado y nivel al que se aspira a ser reubicado o ascendido, como sí lo hace expresamente el **Decreto 2715**.

Aunado a lo anterior, la norma es clara al señalar que la reubicación y el ascenso tendrán efectos fiscales a partir de la publicación de la lista de candidatos, pero que ello está sometido a una condición suspensiva que consiste en que se acrediten los requisitos establecidos para cada caso, lo que se traduce en la posibilidad de probarlos después de la inscripción.

Por último, la **Resolución 15711 de 2015** señala en el artículo 4º los requisito para participar en la evaluación, y en su numeral 1º señala “*estar nombrado en propiedad en el cargo que está desempeñando al momento de hacer su inscripción*”, y la **Resolución 16604 del mismo año** que lo modifica, establece que el deber del docente es “*estar desempeñando mediante nombramiento en propiedad un cargo de educador al momento de la inscripción*”, quedando los demás requisitos sin modificación alguna.

Artículo 4º. Acreditación del cumplimiento de requisitos. *Para participar en la evaluación diagnóstica formativa, los aspirantes deberán cumplir con los siguientes requisitos de conformidad con lo establecido en el artículo 20 del Decreto-ley 1278 de 2002 y el Decreto 1075 de 2015:*

- 1. Estar desempeñando mediante nombramiento en propiedad un cargo de educador al momento de la inscripción.*
- 2. Estar inscrito en el nivel A en uno de los grados del Escalafón Docente.*
- 3. Haber participado en una o varias de las evaluaciones de competencias entre 2010 y 2014, y no haber logrado su ascenso o reubicación en un nivel salarial superior dentro del Escalafón Docente.*
- 4. Para el caso de ascenso de grado, acreditar debidamente en su hoja de vida el título académico establecido en el artículo [21](#) del Decreto-ley 1278 de 2002*

para los grados 2 y 3.

5. Haber cumplido tres (3) años de servicio contados a partir de la fecha de posesión en periodo de prueba.

Dentro de los tres (3) días siguientes al cierre de la etapa de inscripciones, las entidades territoriales certificadas en educación deberán verificar que los aspirantes cumplan con los requisitos para participar en el proceso de evaluación de que trata la presente resolución.

Al día siguiente de la verificación de los requisitos, las entidades territoriales certificadas en educación deberán publicar el listado de aspirantes que podrán participar en el proceso de evaluación de que trata la presente resolución.

3.Requisitos, publicación de resultados y observaciones realizadas.

En la **evaluación** a realizar se tendrían en cuenta cuatro criterios, divididos en varios componentes según lo dispone y desarrolla el artículo 6° de la **Resolución 15711 de 2015**, y en ella se utilizan varios instrumentos –a los que ya se hizo referencia-, según procedimientos adoptados por el ICFES; entidad encargada de seleccionar los pares educadores encargados de evaluar los videos, y de otorgar un puntaje para los instrumentos evaluados.

Frente a la **publicación de resultados** y reclamaciones, el Decreto 1075 de 2015^[5] dispuso:

Artículo 2.4.1.4.5.11. Resultados y procedimiento. *La entidad territorial certificada publicará en su sitio Web y en un lugar de fácil acceso al público la lista de educadores que hubieren superado la evaluación de carácter diagnóstica formativa en los términos establecidos en el numeral 2 del artículo 36 del Decreto Ley 1278 de 2006. Los educadores contarán con un término de cinco (5) días, a partir de la publicación, para presentar las reclamaciones a que hubiere lugar.*

El Ministerio de Educación Nacional contará con un término de treinta (30) días para resolver las reclamaciones presentadas.

La reubicación salarial y el ascenso de grado en el Escalafón Docente surtirán efectos fiscales a partir de la fecha de la publicación de la lista de candidatos, siempre y cuando el aspirante cumpla los requisitos para reubicación o ascenso, establecidos en la presente Sección.

La entidad territorial certificada en educación deberá apropiarse los recursos correspondientes que amparen la ejecución y los pagos originados en los correspondientes actos administrativos que se hayan proferido. En caso que los recursos presupuestales resultaren insuficientes, la entidad territorial deberá apropiarse dichos recursos máximo en la siguiente vigencia fiscal y proceder al

pago del ascenso de grado o la reubicación de nivel salarial con los efectos fiscales definidos por el presente artículo.

A partir de la publicación de la lista de candidatos, la entidad territorial certificada cuenta con quince (15) días para expedir el acto administrativo de reubicación salarial dentro del mismo grado o de ascenso de grado en el Escalafón Docente, según el caso, siempre y cuando estén acreditados todos los requisitos establecidos para el efecto en la presente Sección.

La **Resolución 15711 de 2015**, modificada por la **Resolución 14909 de 2016** desarrolla en su artículo 12 lo propio, y fija el cronograma que será de estricto cumplimiento.

Artículo 12. Divulgación de resultados, reclamaciones y expedición de actos administrativos. *Una vez finalizado el trabajo de ponderación de los resultados de los instrumentos y establecido el resultado de la evaluación por parte del ICFES, las entidades territoriales certificadas son las responsables de publicar al día hábil siguiente al recibo de los resultados, la lista de educadores que hubieren superado la evaluación de carácter diagnóstica formativa en los términos establecidos en el numeral 2 del artículo 36 del Decreto Ley 1278 de 2002.*

Dichos resultados se expresarán en una escala de uno (1) a cien (100) puntos, con una parte entera y dos decimales. Serán candidatos a ser reubicados en un nivel salarial superior, o a ascender en el escalafón docente, si reúnen los requisitos para ello, quienes obtengan más de 80% en la evaluación con carácter diagnóstica formativa.

En adición al resultado de la evaluación, el educador podrá solicitar un informe de carácter cualitativo de la práctica educativa pedagógica didáctica y de aula, el cual será utilizado en la orientación de los cursos que realicen los educadores que no superen la evaluación de carácter diagnóstica formativa.

Las reclamaciones a los resultados deberán presentarse a través del aplicativo Maestro 2025, con estricta observancia de las instrucciones que en este se incorporen, dentro de los (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación de resultados definitivos que realice la entidad territorial certificada en educación.

El Ministerio de Educación Nacional contará con un término de treinta (30) días hábiles para resolver las reclamaciones presentadas.

La decisión que resuelva la reclamación será publicada a través del aplicativo Maestro 2025 y frente a la misma no procede ningún recurso.

Una vez en firme los resultados, la expedición de los actos administrativos de ascenso o reubicación del nivel salarial y sus efectos fiscales, se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 2.4.1.4.5.11 del Decreto 1075 de 2015.

En aras de garantizar la corrección en el proceder de las autoridades administrativas al momento de publicar los resultados e informar el procedimiento, términos y mecanismos idóneos para presentar sus **reclamaciones**, es indispensable remitirnos al **Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**, en lo pertinente.

Así, teniendo en cuenta el carácter vinculante de los principios en nuestro ordenamiento jurídico, vale la pena resaltar que el artículo 3° consagra entre otros, el principio del debido proceso en las actuaciones administrativas, el de igualdad, publicidad, eficacia y celeridad.

En virtud de los principios de publicidad y celeridad, las autoridades deberán dar a conocer al público y a los interesados, aquellos actos expedidos en ejercicio de la función administrativa, en los términos que disponga para ello la ley, e incluyendo el uso de tecnologías de la información que permitan difundir masiva y diligentemente sus contenidos.

En el mismo sentido, frente a los deberes que tienen las autoridades en la atención al público, el **artículo 7° del CPACA** dispone como uno de ellos, adoptar los medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, *"y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos"*.

Particularmente, respecto al deber de información al público, el **artículo 8°** del mismo Código señala que las regulaciones, procedimientos, trámites y términos al que deban sujetarse los particulares frente a la entidad, deberán estar disponibles en el sitio de atención, la página web, así como en medios impresos y electrónicos.

Según la estrategia de divulgación realizada para la convocatoria de la ECDF, y particularmente para la presentación de reclamaciones frente a los resultados, el Ministerio de Educación tiene en su página web la normativa disponible para consultar y descargar; se creó la página web www.maestro2025.edu.co en la que puede consultarse también el marco legal –donde se encuentran las resoluciones vigentes-, términos, preguntas frecuentes, y demás lineamientos del proceso; se dispuso desde el 3 de agosto del año en curso el módulo de reclamaciones en la página de inicio de la plataforma de evaluaciones ECDF 2015, a través de la cual se ha venido desarrollando el procedimiento establecido y se han consultado resultados.

Como corolario de lo expuesto, conocidos los términos en que deben presentarse las reclamaciones, impera que la administración proceda a otorgar un trato igualitario, advirtiendo que han conocido de manera previa y clara la reglamentación de la evaluación, entendiendo que la igualdad puede materializarse en varios sentidos.

" (...) (i) el de dar el mismo trato a situaciones de hecho idénticas; (ii) el de dar un trato diferente a situaciones de hecho que no tienen ningún elemento en común; (iii) el de dar un trato paritario o semejante a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las primeras sean más relevantes que las segundas; y (iv) el de dar un trato diferente a situaciones de hecho que

presentes similitudes y diferencias, cuando las segundas más relevantes que las primeras[\[6\]](#).

Respecto a los términos para interponer las reclamaciones, y las autoridades competentes para recibirlas y tramitarlas, en principio no existe justificación de hecho o de derecho para que no queden en firme los resultados de la evaluación cuando se presenten reclamaciones de forma extemporánea o ante autoridad que carece de competencia, pese a garantizar un debido proceso administrativo. En asuntos similares, se ha pronunciado la Corte Constitucional en sentencias como la T-090 de 2013.

(...) la Sala concluye que la resolución de convocatoria se convierte en la norma del concurso de méritos y, como tal, tanto la entidad organizadora como los participantes deben ceñirse a la misma. En caso de que la entidad organizadora incumpla las etapas y procedimientos consignados en la convocatoria, incurre en una violación del derecho fundamental al debido proceso que les asiste a los administrados partícipes, salvo que las modificaciones realizadas en el trámite del concurso por factores exógenos sean plenamente publicitadas a los aspirantes para que, de esta forma, conozcan las nuevas reglas de juego que rigen la convocatoria para proveer los cargos de carrera administrativa.

Conclusiones.

1. Frente a la posibilidad de que un docente inscrito para reubicación salarial acredite los requisitos de ascenso y opte por éste antes de la publicación de resultados, según lo expuesto, es claro que ante la inexistencia de una razón que impida acreditar requisitos para optar por una mejor situación o de una prohibición expresa fundamentada, podría reconocerse el ascenso en el Escalafón, toda vez que no existe todavía una situación jurídica consolidada.

De otra parte, si el docente inscrito para ascenso no acredita el título académico correspondiente, puede acceder a la reubicación salarial, siempre y cuando apruebe la evaluación con carácter diagnóstico formativa.

2. Respecto a la posibilidad de tramitar las reclamaciones que no se presenten en el aplicativo dispuesto para ello en la plataforma, asumiendo una posición en que se da prevalencia a los principios y a las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se infiere que pese al esfuerzo para comunicar masivamente el procedimiento a realizar, no es dable asumir en este evento que la interposición de reclamaciones en físico se tenga por no presentada, advirtiendo que es deber de las entidades públicas implementar y promover soluciones a los problemas de los ciudadanos, removiendo los obstáculos meramente formales que impidan el acceso o materialización de sus derechos, desconociendo la eficiencia que debe guiar las actuaciones administrativas. En este orden de ideas, siempre y cuando las reclamaciones se alleguen en tiempo, según el plazo establecido en el Decreto 1075 de 2015 y en la Resolución 15711 de 2015 a las entidades territoriales, al ICFES o a este Ministerio, éstas deben resolverse de fondo.

3. Ante la presentación de reclamaciones extemporáneas, siendo claros los términos de su presentación, mal haría la administración en tramitar aquellas de quienes no

cumplen con cargas proporcionales impuestas a los inscritos para beneficio propio. En éste y en todos los escenarios en que se encuentran derechos en discusión, la omisión de dichas cargas puede acarrear consecuencias desfavorables. No obstante, es importante que en estos casos el MEN le comunique a quien hace la reclamación, que ésta no es tramitada por ser extemporánea.

4. Finalmente, frente al reconocimiento de ascenso o reubicación de un docente que con anterioridad a la publicación de resultados se encuentra en periodo de prueba por haber superado concurso de méritos en virtud de convocatorias como la No. 186 de 2012, la Resolución 15711 de 2015, modificada en su artículo 4° por la Resolución 16604 de 2015, es clara en señalar que uno de los requisitos para participar en la ECDF es estar desempeñando mediante nombramiento en propiedad, un cargo de educador al momento de la inscripción, sin entrar a establecer que al momento de la publicación de resultados tal situación debiera mantenerse. En ese sentido, la exigencia de estar nombrado en propiedad opera únicamente al momento de la inscripción, debiendo acreditar, por supuesto, los demás requisitos.

[1] Artículos 16 y 19.

[2] Artículo 26, 27 y 35.

[5] Que compila el Decreto 1757.

[6] Sentencia C- 329 de 2015.

Atentamente,

INGRID CAROLINA SILVA RODRIGUEZ

Jefe de Oficina

Oficina Asesora Jurídica

Copia:

Anexo:

Elaboró	PAULA ANDREA BALLESTEROS AVELLANEDA
Revisó	Hesnard Daniel Guio Cortes
Aprobó	INGRID CAROLINA SILVA RODRIGUEZ