

**ESCALAFON DOCENTE - Prohibición de doble utilización de título de posgrado para ascenso por mejoramiento académico / ESCALAFON DOCENTE - Título de posgrado para ascenso a cualquier grado y como requisito específico para ascender al grado 14**

Desde el año de 1979, en el Estatuto Docente se contemplan dos normas referentes al título de postgrado como documento habilitante para ascender dentro del escalafón, pero en dos hipótesis distintas que resultan excluyentes, en la medida en que ambas presentan características propias de aplicación y producen la misma consecuencia jurídica: el ascenso de los docentes. Tales normas son los artículos 39 y 10 del Estatuto que regulan dos formas de ascenso diferentes: la primera que considera el título de postgrado como un factor de mejoramiento académico del docente y, en calidad de estímulo, le confiere el reconocimiento de tres (3) años de servicio para ascender a un grado indeterminado dentro del escalafón y la segunda establece el título de postgrado como un requisito alternativo al de autoría de una obra, para ascender específicamente al grado 14, con el lleno de otros requisitos fijados por la norma. Como se advierte, el artículo 39 le otorga un estímulo al docente que obtiene un título de postgrado en educación o un título universitario en su especialidad, habilitándolo tres (3) años de servicio para que ascienda en el escalafón sin mencionar un grado preciso. Por su parte, el artículo 10 del decreto ley 2277 de 1979 establece los requisitos para ingreso y ascenso en el escalafón docente. A diferencia del artículo 39, aquí el título de postgrado en educación u otra disciplina constituye un requisito independiente al estímulo por mejoramiento, siendo especial para este grado del escalafón pues no se exige en ninguno de los otros, de manera que el título de postgrado que habilita para ascender al grado 14, sólo se debe utilizar para éste. Las dos normas son diferentes y autónomas respecto de los derechos que conceden. Así, el título de postgrado exigido para el grado 14 no se puede confundir o asimilar con el establecido para ascenso por mejoramiento académico en el artículo 39, el cual, como se señaló, implica un fenómeno jurídico distinto: la concesión de tres (3) años de servicio para efectos de promoción. Resulta claro que si se usa el título de postgrado para conseguir tres (3) años de servicio y ascender a algún grado del escalafón, tal título ya ha producido la consecuencia jurídica, y por tanto, no se puede utilizar nuevamente para acceder al grado 14, pues este uso doble constituiría un estímulo adicional que la ley no autoriza expresamente. Si se admitiera la doble utilización, se estaría produciendo un beneficio a favor de una persona con un mismo requisito establecido por el Estatuto Docente en normas distintas que ciertamente no prevén su acumulación. La Sala encuentra que la prohibición de la doble utilización del título de postgrado se desprende de las situaciones contempladas en los artículos 10 y 39 del decreto ley 2277 de 1979, que son diferentes, con consecuencias específicas dentro del contexto normativo del ascenso en el escalafón docente, y en consecuencia, existe a partir de su vigencia, no desde la publicación de los Acuerdos 14 de 1999 y 05 de 2000 del ICFES, siendo improcedente entonces plantear la irretroactividad de éstos con la finalidad de sostener que la prohibición surgió con posterioridad a los mismos y que no existía para los docentes que hubieran obtenido el título de postgrado antes de la iniciación de la vigencia del último Acuerdo.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 2277 DE 1979 - ARTICULO 10 / DECRETO 2277 DE 1979 - ARTICULO 39

**CONSEJO DE ESTADO**

## SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: GUSTAVO APONTE SANTO

Bogotá D. C., veintisiete (27) de agosto de dos mil nueve (2009).-

Radicación numero: 1001-03-06-000-2009-00041-00(1959)

Actor: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Referencia: ASCENSO EN EL ESCALAFÓN DOCENTE.

Título de postgrado.

Prohibición de doble utilización.

Principios de irretroactividad de la ley y de in dubio pro operario.

La señora Ministra de Educación Nacional, doctora Cecilia María Vélez White, formula a la Sala una consulta dirigida a determinar si los docentes que utilizaron el título de postgrado para el reconocimiento de tres (3) años de servicio con miras a ascender en el escalafón docente por mejoramiento académico, **antes de la vigencia del Acuerdo 05 de 2000 del ICFES**, pueden presentarlo con posterioridad para ascender al grado 14 de dicho escalafón.

### 1. ANTECEDENTES

Inicialmente, la señora Ministra manifiesta que el Estatuto Docente, contenido en el decreto ley 2277 de 1979, se aplica a los docentes escalafonados, vinculados en propiedad y posesionados antes de la expedición de la ley 715 de 2001.

El artículo 39 establece que a los docentes que obtengan un título de postgrado, se les reconocerá, por mejoramiento académico, tres (3) años de servicio para ascenso en el escalafón, y el artículo 10 menciona como uno de los requisitos para alcanzar el grado 14, el título de postgrado o la autoría de una obra científica, pedagógica o técnica.

Señala que la Junta Directiva del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES, expidió los Acuerdos Nos. 14 del 13 de diciembre de 1999 y 05 del 12 de mayo de 2000, los cuales

“puntualmente establecen la prohibición para utilizar el título de postgrado para ascender por mejoramiento académico o para utilizarlo como requisito para el ascenso al grado 14, por considerarse que dicho título se estaría haciendo valer doblemente para ascenso en el Escalafón Docente, sin justificación alguna”.

Transcribe varios apartes de los Acuerdos mencionados y de la sentencia de la Sección Primera del Consejo de Estado del 14 de septiembre de 2000 (Rad. 6129) sobre el primero de ellos, así como del Concepto No. 1833 de la Sala de Consulta y Servicio Civil referente al tema.

Luego señala los planteamientos expuestos por la Federación Colombiana de Educadores –FECODE, mediante los cuales ésta sostiene que los docentes que obtuvieron tres (3) años de servicio para ascender en el escalafón docente en virtud de haber presentado un título de postgrado, antes de la vigencia del Acuerdo 05 de 2000 del ICFES, pueden presentarlo nuevamente para ascender al grado 14. Tales planteamientos son, en síntesis, los siguientes:

1) El principio de irretroactividad de la ley, según el cual en este caso, la prohibición contenida en el Acuerdo 05 de 2000 del ICFES, en el sentido de que el título de postgrado por el cual se obtenga el mejoramiento académico no podrá ser presentado en el futuro para conseguir nuevas promociones, no se aplica a quienes obtuvieron el ascenso por mejoramiento académico antes de la vigencia del citado Acuerdo, pues ello significaría darle efectos retroactivos a la prohibición.

2) El principio de *in dubio pro operario*, en el sentido de que al existir duda en la aplicación del decreto ley 2277 de 1979 y sus decretos reglamentarios, 259 de 1981 y 1059 de 1989, frente al Acuerdo 05 de 2000, se aplique la norma más favorable al trabajador.

3) El principio de inescindibilidad de la norma, según el cual la aplicación de la norma, en este caso, el decreto ley 2277 de 1979, debe ser integral y no de manera fraccionada.

4) La sentencia de la Sección Primera del Consejo de Estado del 25 de febrero de 1999 (Rad. 4861), que decretó la nulidad del artículo 2º, entre otros, del Acuerdo 72 de 1989 del ICFES, el cual exigía para el ascenso **por mejoramiento académico**, la acreditación de dos (2) títulos universitarios, y que para tal ascenso se requería que el licenciado o profesional escalafonado demostrara un título de postgrado en educación o el área de su especialidad, cuando la norma del artículo 39 del decreto ley 2277 de 1979 confiere el derecho al reconocimiento de tres (3) años de servicio para ascender en el escalafón, tanto al profesional con título universitario diferente al de licenciado, como al educador con título docente, que obtengan un título de postgrado en educación u otro título universitario que signifique un mejoramiento académico en su especialidad.

Concluye la Ministra diciendo que FECODE considera que

“los docentes que hayan obtenido el título de postgrado con anterioridad al 12 de mayo de 2000 (fecha de expedición del Acuerdo 05), pueden ascender al grado 14 en el Escalafón Nacional Docente con ese mismo título, aunque el mismo haya sido utilizado para obtener mejoramiento académico”.

## **2. INTERROGANTE**

La Ministra presenta el siguiente interrogante:

***“¿El título de postgrado que da lugar al reconocimiento del tiempo equivalente a tres (3) años de servicio para el ascenso en el Escalafón Docente por efectos del mejoramiento académico (art. 39 del decreto 2277 de 1979) utilizado por los docentes y directivos docentes para la aplicación de dicho estímulo antes de la vigencia***

***del acuerdo 00005 de 12 de mayo de 2000, expedido por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES–, en virtud del principio pro operario (art. 53 de la C.N.) y del de irretroactividad de la ley, puede ser con posterioridad nuevamente utilizado por estos docentes y directivos docentes como el título de postgrado requerido por el Decreto Ley 2277 de 1979 artículo 10, para ascender al grado 14 del Escalafón Nacional Docente?***

### **3. CONSIDERACIONES**

**3.1 El Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil No. 1833 del 26 de julio de 2007 referente a la prohibición de doble utilización del título de postgrado para ascenso por mejoramiento académico y para ascender al grado 14 del escalafón docente.**

Sobre el tema objeto de la presente consulta, la Sala se pronunció mediante el Concepto No. 1833 del 26 de julio de 2007, solicitado igualmente por la señora Ministra de Educación Nacional y cuya publicación fue debidamente autorizada<sup>1</sup>.

La Sala, luego de realizar el correspondiente estudio y análisis jurídico, respondió las preguntas en la siguiente forma:

*“1. ¿El título de postgrado que da lugar al reconocimiento del tiempo equivalente a tres años para el ascenso por efectos del mejoramiento académico puede ser posteriormente usado como el título de postgrado requerido por el Decreto Ley 2277 de 1979 para ascender al grado 14 del Escalafón Nacional Docente?”*

El título de postgrado que da lugar al reconocimiento del tiempo equivalente a tres años para el ascenso por efectos del mejoramiento académico, no puede ser posteriormente usado como el título de postgrado requerido por el artículo 10 del Decreto Ley 2277 de 1979 para ascender al grado 14 del Escalafón Nacional Docente.

*2. ¿El docente o directivo docente que haya utilizado el título de postgrado para ascender en el escalafón a través de la figura del mejoramiento académico, al llegar al grado 13 y querer ascender al grado 14 sólo podrá hacerlo mediante presentación de un título de postgrado diferente al que ya utilizó para un ascenso anterior o mediante la autoría de una obra de carácter científico, pedagógico o técnico?”*

Sí. El docente o directivo docente que haya utilizado el título de postgrado para ascender en el escalafón a través de la figura del mejoramiento académico, al llegar al grado 13 y querer ascender al grado 14, sólo podrá hacerlo mediante presentación de un título de postgrado diferente al que ya utilizó para un ascenso anterior o mediante la autoría de una obra de carácter científico, pedagógico o técnico.

*3. ¿Cuando se menciona que el título de postgrado que da lugar al ascenso en razón de mejoramiento académico no puede ser utilizado como un doble reconocimiento, esto significa que no puede ser usado*

---

<sup>1</sup> Por medio del Oficio No. 2007EE33893 del 16 de agosto de 2007.

*dos veces ni para efectos de valer dos veces el tiempo, ni como tiempo y título?*

El título de postgrado en el que se ha sustentado un ascenso por mejoramiento académico, no puede ser utilizado nuevamente para ascender en el escalafón docente, ya sea para hacer valer el requisito del título o para el reconocimiento de tres años de servicio”.

En esta oportunidad, la Sala se remite al análisis efectuado en el mencionado Concepto, con la finalidad de no reiterar las razones jurídicas que condujeron a las tres respuestas anteriores, y entra a referirse directamente a los planteamientos de la Federación Colombiana de Educadores – FECODE que motivan la presente consulta.

### **3.2 El principio de irretroactividad de la ley frente a los acuerdos del ICFES.**

La Federación Colombiana de Educadores – FECODE, manifiesta que el numeral 3º del artículo 3º del Acuerdo 05 del 12 de mayo de 2000, expedido por la Junta Directiva del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES, dispone que “el título por el cual se obtenga el mejoramiento académico no podrá ser utilizado en el futuro para obtener nuevas promociones en el escalafón nacional docente”, con lo cual, según su planteamiento, se está indicando que la prohibición de doble utilización del título de postgrado es hacia el futuro, esto es, después del 12 de mayo de 2000<sup>2</sup>. Por lo tanto, la prohibición no debería regir respecto del docente que obtuvo con anterioridad a esa fecha el título de postgrado para el reconocimiento de tres (3) años de servicio por mejoramiento académico, el cual podría volverlo a utilizar para ascender al grado 14 del escalafón.

Al respecto, hay que iniciar diciendo que el Acuerdo 05 de 12 de mayo de 2000, emanado del ICFES, es una norma reglamentaria que no puede modificar un Decreto Ley, de modo que cuando el Acuerdo establece la imposibilidad de utilizar doblemente el título de postgrado, está desarrollando y precisando un mandato contenido necesariamente en el Decreto Ley. De no ser así sería ilegal por desbordar la norma superior que reglamenta. Sin embargo, la realidad jurídica, como se verá enseguida, es que el Acuerdo 05 no es ilegal y por lo tanto, es un error plantear que tan solo a partir de su expedición se haya prohibido la doble utilización del título de postgrado.

En efecto, en el caso bajo estudio no se vulnera el principio de la irretroactividad de la ley<sup>3</sup>, por cuanto **desde la normatividad consignada en el Estatuto Docente, decreto ley 2277 de 1979**, se desprende la prohibición de doble utilización del título de postgrado de parte de los docentes y los directivos docentes para su

---

<sup>2</sup> Más exactamente sería el 20 de mayo de 2000, pues de acuerdo con el artículo 4º del Acuerdo, éste entró en vigencia el día de su publicación, la cual se llevó a cabo en el Diario Oficial No. 44.011 (páginas 6 y 7) de ese día.

<sup>3</sup> Sobre este principio la Corte Constitucional en la sentencia C-402 de 1998, expresó:

“El principio de la irretroactividad de la ley tiene plena aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano y ha sido desarrollado por una abundante jurisprudencia de la H. Corte Suprema de Justicia, del H. Consejo de Estado y de esta misma Corte Constitucional.

Una nueva ley, dispone tal principio fundamental para la seguridad jurídica en el Estado Social de Derecho, no puede regular las situaciones jurídicas del pasado que ya se han definido o consolidado, y que por tanto resultan incólumes en sus efectos jurídicos, con la fuerza que les presta la ley bajo la cual se constituyeron.”

ascenso en el escalafón por mejoramiento académico y para alcanzar el grado 14, conforme se analiza a continuación.

Desde el año de 1979, en el Estatuto Docente se contemplan dos normas referentes al título de postgrado como documento habilitante para ascender dentro del escalafón, pero en dos hipótesis distintas que resultan excluyentes, en la medida en que ambas presentan características propias de aplicación y producen la misma consecuencia jurídica: el ascenso de los docentes.

Tales normas son los artículos 39 y 10 del Estatuto que regulan dos formas de ascenso diferentes: la primera que considera el título de postgrado como un factor de mejoramiento académico del docente y, en calidad de estímulo, le confiere el reconocimiento de tres (3) años de servicio para ascender a un grado indeterminado dentro del escalafón y la segunda establece el título de postgrado como un requisito alternativo al de autoría de una obra, para ascender específicamente al grado 14, con el lleno de otros requisitos fijados por la norma.

El artículo 39 del Estatuto Docente dispone:

**“Artículo 39.- Ascenso por estudios superiores.-** Los educadores<sup>4</sup> con título docente y los profesionales con título universitario diferente al de licenciado, que obtengan un título de post-grado en educación debidamente reconocido por el Gobierno Nacional, u otro título universitario de nivel profesional en una carrera que ofrezca un mejoramiento académico dentro de su área de especialización<sup>5</sup>, se les reconocerán tres (3) años de servicio para efectos de ascenso en el Escalafón”.

Como se advierte, el artículo 39 le otorga un estímulo al docente que obtiene un título de postgrado en educación o un título universitario en su especialidad, habilitándolo tres (3) años de servicio para que ascienda en el escalafón sin mencionar un grado preciso.

Por su parte, el artículo 10 del decreto ley 2277 de 1979 establece los requisitos para ingreso y ascenso en el escalafón docente. Respecto del ascenso al último grado, el 14, la disposición, interpretada conforme al texto y el sentido de las precisiones efectuadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-300 de 1998, exige al docente lo siguiente:

- a) Ser licenciado en educación o tener título universitario en cualquier especialidad.
- b) No haber sido sancionado con exclusión del escalafón.
- c) El curso de capacitación (actualización).
- d) Experiencia: tres (3) años en el grado 13<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Debiera decir: “A los educadores ...”.

<sup>5</sup> El párrafo del artículo 1º del Acuerdo 14 de 1999, modificado por el artículo 2º del Acuerdo 05 de 2000 del ICFES, establece que “El término ‘área de especialización’ a que se refieren los artículos 39 del decreto 2277 de 1979 y 13 del decreto 259 de 1981, hace referencia a la especialidad en que se encuentra escalafonado el docente”.

<sup>6</sup> Cabe anotar que en la actualidad, el tiempo de experiencia en el grado 13 es el originalmente establecido en el artículo 10 del Estatuto Docente, es decir, de tres (3) años, pues la norma que aumentó en un (1) año el tiempo de permanencia en los grados 11, 12 y 13 rigió hasta el 30 de diciembre de 2008, de acuerdo con su propio texto. En efecto, el artículo 24 de la ley orgánica 715 de 2001, llamada comúnmente “la ley de recursos y competencias”, dice así:

e) Y cumplir uno de los siguientes requisitos: **título de postgrado en educación u otra especialidad, o autoría de una obra científica, pedagógica o técnica<sup>7</sup>.**” (resalta la Sala).

A diferencia del artículo 39, aquí el título de postgrado en educación u otra disciplina constituye un requisito independiente al estímulo por mejoramiento, siendo **especial para este grado del escalafón pues no se exige en ninguno de los otros**, de manera que el título de postgrado que habilita para ascender al grado 14, sólo se debe utilizar para éste. Las dos normas son diferentes y autónomas respecto de los derechos que conceden. Así, el título de postgrado exigido para el grado 14 no se puede confundir o asimilar con el establecido para ascenso por mejoramiento académico en el artículo 39, el cual, como se señaló, implica un fenómeno jurídico distinto: la concesión de tres (3) años de servicio para efectos de promoción.

Resulta claro que si se usa el título de postgrado para conseguir tres (3) años de servicio y ascender a algún grado del escalafón, tal título ya ha producido la consecuencia jurídica, y por tanto, no se puede utilizar nuevamente para acceder al grado 14, pues este uso doble constituiría un estímulo adicional que la ley no autoriza expresamente.

---

**“Artículo 24.- Sostenibilidad del Sistema General de Participaciones.- Durante el período de siete años, comprendido entre enero 1º de 2002 y 30 de diciembre de 2008, el ascenso en el escalafón de los docentes y directivos docentes, en carrera, se regirá por las siguientes disposiciones:**

En ningún caso se podrá ascender, a partir del grado séptimo en el escalafón, de un grado al siguiente y a ninguno posterior, sin haber cumplido el requisito de permanencia en cada uno de los grados. Solo podrán homologarse los estudios de pregrado y postgrado para ascender hasta el grado 10 del escalafón nacional docente, de acuerdo con las normas vigentes.

El requisito de capacitación será en el área específica de desempeño o general según la reglamentación que para tal efecto señale el Gobierno nacional.

**El tiempo de permanencia de los grados 11, 12 y 13 establecido en las disposiciones vigentes se aumenta en un año a partir de la vigencia de esta ley, y no será homologable.**

(...)” (Resalta la Sala).

Los incisos segundo y cuarto fueron declarados exequibles, por los cargos analizados, mediante la sentencia C-508 del 25 de mayo de 2004 de la Corte Constitucional.

<sup>7</sup> Las expresiones “Licenciado en ciencias de la educación” y “Título de postgrado en educación” señaladas respecto del grado 14 en el artículo 10 del decreto ley 2277 de 1979, fueron declaradas inexecutable por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-507 del 9 de octubre de 1997. Sin embargo, la Corte precisó en la sentencia C-300 del 17 de junio de 1998, que en cuanto se aludía al título de postgrado, la inexecutable se refería a que fuera “en educación”, pudiendo entonces ser un título de postgrado en educación o en otra especialidad. Dijo la Corte:

**“No se pierda de vista que lo hallado inexecutable por la Corte en esa oportunidad no fue el requerimiento legal del “título” en sí mismo, sino el condicionamiento de que tuviera tal carácter sólo en Ciencias de la Educación, luego no se opone a la Carta la exigencia de “título” en cualquier campo -no necesariamente en educación-, la cual está consagrada, en el encabezamiento de la norma acusada, bajo las expresiones “TITULOS EXIGIDOS”.**

**De lo dicho resulta que, cuando esta Corte declaró inexecutable las palabras “Título de post-grado en Ciencias de la Educación”, no censuró el requisito del título como inconstitucional sino su exclusiva unión a la preparación específica en el área educativa, lo que representaba ruptura de la igualdad en contra de profesionales titulados en otras materias.**

A la luz de esos criterios, lo que se tiene en definitiva es que se ajusta a la Constitución la regla legal que, para el grado 14 en la estructura del Escalafón Docente, exige al aspirante, además de no haber sido sancionado con exclusión del mismo, cumplir uno de dos requisitos: título universitario en cualquier especialidad, siempre que haya sido reconocido por el Ministerio de Educación Nacional, o la autoría de una obra de carácter científico, pedagógico o técnico, entendida en los términos a que esta providencia se refiere” (Resalta la Sala).

Si se admitiera la doble utilización, se estaría produciendo un beneficio a favor de una persona con un mismo requisito establecido por el Estatuto Docente en normas distintas que ciertamente no prevén su acumulación.

La Sala encuentra que la prohibición de la doble utilización del título de postgrado se desprende de las situaciones contempladas en los artículos 10 y 39 del decreto ley 2277 de 1979, que son diferentes, con consecuencias específicas dentro del contexto normativo del ascenso en el escalafón docente, y en consecuencia, **existe a partir de su vigencia, no desde la publicación de los Acuerdos 14 de 1999 y 05 de 2000 del ICFES<sup>8</sup>**, siendo improcedente entonces plantear la irretroactividad de éstos con la finalidad de sostener que la prohibición surgió con posterioridad a los mismos y que no existía para los docentes que hubieran obtenido el título de postgrado antes de la iniciación de la vigencia del último Acuerdo.

En realidad, los mencionados Acuerdos del ICFES lo que hicieron, entre otros asuntos reglamentados, fue precisar el alcance de la prohibición, siendo judicialmente declarados ajustados a la legalidad en este aspecto concreto.

En efecto, el Consejo de Estado, por medio de su Sección Primera, mediante la sentencia del 14 de septiembre de 2000 (Rad. 6129), encontró, al denegar la nulidad del numeral 3º del artículo 3º del Acuerdo 14 de 1999 del ICFES, que establecía: “El título por el cual se obtenga el mejoramiento académico no podrá haber sido utilizado para ingresar o ascender en el escalafón docente y tampoco podrá ser utilizado en el futuro para obtener nuevas promociones”, lo siguiente:

*“En este sentido, la Sala encuentra que el numeral 3 del artículo 3º del Acuerdo 14 de 1.999 es apenas lógico y concordante con el canon superior reglamentado (el artículo 39 del decreto 2277 de 1.979), puesto que no hay lugar a inferir que éste último autorice o permita la doble utilización de un mismo título para ascender en el escalafón, o, dicho de otra forma, que autorice un doble reconocimiento de tiempo para el ascenso en el escalafón.*

*En consecuencia, la norma no excede ni restringe los artículos 39 del decreto 2277 de 1.979 y 13 del decreto 259 de 1.981, por cuanto la restricción o limitante que contiene para el reconocimiento académico está implícita en la norma reglamentada; por consiguiente, no viola tales preceptos, y por contera tampoco los artículos 150, numeral 23, y 189, numeral 11, de la Constitución Nacional, invocados en los cargos, dado que la supuesta violación de éstos devendrían del exceso respecto de los dos primeros.” (Negrillas de la Sala)*

Lo anterior fue ratificado en la sentencia de dicha Sección del 20 de mayo de 2003 (Rad. 2001-00138-01), a propósito del citado numeral pero ya reformado por el Acuerdo 05 de 2000 del ICFES, para concluir que tales reglamentaciones no infringían el artículo 39 del decreto ley 2277 de 1979. Así:

---

<sup>8</sup> La Junta Directiva del ICFES invocó, dentro de las facultades para expedir tales Acuerdos, la del párrafo del artículo 13 del decreto 259 de 1981, modificado por el artículo 1º del decreto 1059 de 1989, el cual dice:

**“Parágrafo.-** La Junta Seccional de Escalafón, decidirá lo pertinente aplicando los criterios que mediante Acuerdo, la Junta Directiva del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, fije periódicamente para establecer que la aprobación del programa y la carrera de que se trata, representa el mejoramiento a que hace referencia el artículo 39 del decreto 2277 de 1979”.



“(…) la norma acusada, en cuanto reglamentaria del artículo 39 del Decreto 2277 de 1979, no crea prohibición alguna sino que desarrolla este precepto, el cual, como se precisó en la aludida sentencia de esta Sala de 14 de septiembre de 2000, **contiene de manera implícita la restricción o limitación que atacan los accionantes**. De modo que el cargo tampoco prospera.” (Destaca la Sala)

En síntesis, la prohibición de doble utilización no surge con la disposición del numeral 3º del artículo 3º del Acuerdo 14 de 1999, modificado por el artículo 2º del Acuerdo 05 de 2000 del ICFES, y por tanto, no se da la hipótesis de irretroactividad de la norma, para no aplicarla a los docentes que han obtenido el título de postgrado con anterioridad a este último Acuerdo, sino que se deriva de la interpretación sistemática de los artículos 10 (respecto del grado 14) y 39 del decreto ley 2277 de 1979, Estatuto Docente, que contemplan consecuencias distintas pero no acumulativas, para el ascenso en el escalafón docente con base en un título de postgrado.

### **3.3 El principio de *in dubio pro operario* frente a los acuerdos.**

El artículo 53 de la Constitución menciona dentro de los principios mínimos fundamentales en materia laboral, el de “situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho”, el cual se ha entendido con el aforismo latino de “*in dubio pro operario*”.

La norma anterior elevó a rango constitucional la disposición contenida en el artículo 21 del Código Sustantivo del Trabajo que establece:

**“Artículo 21.- Normas más favorables.- En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo, prevalece la más favorable al trabajador.** La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad”.

Sobre este principio, la Corte Constitucional en la sentencia T-555-00 expresó:

“De otro lado, la Corte debe reiterar, en igual sentido, que el principio de favorabilidad en la interpretación de las normas laborales, contemplado en el artículo 53 superior, en ningún momento obliga al juez, a aceptar como interpretación correcta la que propicie el trabajador, sea que actúe como demandado o demandante, sino aquella que desarrolle el principio de duda a favor del operario o empleado.

(…)

Así las cosas, el principio del *in dubio pro operario*, característico del derecho laboral y que corresponde a su naturaleza protectora, está garantizado en la Carta Política y en el ordenamiento positivo laboral, **para los casos de conflicto o de duda sobre la aplicación de normas vigentes en el tiempo** (ley, convención colectiva, pacto colectivo, laudo arbitral, reglamento de trabajo), caso en el cual, prevalece la norma más favorable al trabajador, conforme lo disponen los artículos 58 y 26 superiores, (…)

En el caso analizado, se pide estudiar también, si es procedente la aplicación del principio de *in dubio pro operario*, admitiendo la doble utilización del título de postgrado para los docentes que lo han obtenido antes del Acuerdo 05 de 2000 del ICFES. Al respecto, se anota que dicho principio no es de aplicación en este evento, ya que él surge cuando hay un conflicto entre dos normas vigentes o entre varias interpretaciones de una misma norma, pero aquí, como ya se dijo, hay coherencia y complementariedad entre las diversas normas legales y reglamentarias que regulan los ascensos en el escalafón docente<sup>9</sup>.

### **LA SALA RESPONDE**

El título de postgrado que haya sido utilizado por los docentes y directivos docentes para obtener el reconocimiento del estímulo de tres (3) años de servicio para ascender en el escalafón docente por mejoramiento académico, antes de la fecha de iniciación de la vigencia del Acuerdo 05 del 12 de mayo de 2000 del ICFES, **no** puede ser utilizado para ascender al grado 14 del mencionado escalafón.

Transcríbase a la señora Ministra de Educación Nacional. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

WILLIAM ZAMBRANO CETINA  
SANTOS  
Presidente de la Sala

GUSTAVO APONTE

ENRIQUE J. ARBOLEDA PERDOMO  
ALVAREZ JARAMILLO

LUIS FERNANDO

---

<sup>9</sup> Precisamente cabe anotar que, manteniendo la concordancia con la prohibición de doble utilización del título de postgrado emanada de los artículos 10 y 39 del decreto ley 2277 de 1979, el decreto 1095 de 2005, reglamentario, entre otras normas, del artículo 24 de la ley 715 de 2001, y por tanto, con aplicabilidad “por el período comprendido entre el 1º de enero de 2002 y el 30 de diciembre de 2008” (art. 1º), en su artículo 3º modificado por el artículo 2º del decreto 241 de 2008, establece que **“El título por el cual se obtenga el reconocimiento por efectos del mejoramiento académico, no podrá ser utilizado posteriormente para nuevos ascensos en el Escalafón Nacional Docente”**.

JENNY GALINDO HUERTAS  
Secretaria de la Sala