Bogotá D.C., 18 de Abril de 2016

No. de radicación solicitud: 2016-ER-046568

**2016-EE-044312**

Profesor

Asunto: Libertad de cátedra. Supervisión de coordinador.

**CONSULTA**

"Cuando el coordinador académico de una Institución Educativa, de repente entra a un salón con el fin de supervisar la clase de un docente, le está violando el derecho a la libertad de cátedra?. Teniendo en cuenta que no ha hecho previo aviso de su presencia?."

**NORMAS Y CONCEPTO**

La Ley 715 del 21 de diciembre de 2001, *"por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias (…)"*, dispone el siguiente marco funcional de los rectores de Instituciones Educativas estatales:

> ***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:*
> *10.1. Dirigir la preparación del Proyecto Educativo Institucional con la participación de los distintos actores de la comunidad educativa.*
> *10.2. Presidir el Consejo Directivo y el Consejo Académico de la institución y coordinar los distintos órganos del Gobierno Escolar.*
> *10.3. Representar el establecimiento ante las autoridades educativas y la comunidad escolar.*
> *10.4. Formular planes anuales de acción y de mejoramiento de calidad, y dirigir su ejecución.*
> *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.*
> *10.8. Participar en la definición de perfiles para la selección del personal docente, y en su selección definitiva.*

*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.*
*10.10. Realizar la evaluación anual del desempeño de los docentes, directivos docentes y administrativos a su cargo.*
*10.11. Imponer las sanciones disciplinarias propias del sistema de control interno disciplinario de conformidad con las normas vigentes.*
*10.12. Proponer a los docentes que serán apoyados para recibir capacitación.*
*10.13. Suministrar información oportuna al departamento, distrito o municipio, de acuerdo con sus requerimientos.*
*10.14. Responder por la calidad de la prestación del servicio en su institución.*
*10.15. Rendir un informe al Consejo Directivo de la Institución Educativa al menos cada seis meses.*
*10.16. Administrar el Fondo de Servicios Educativos y los recursos que por incentivos se le asignen, en los términos de la presente ley.*
*10.17. Publicar una vez al semestre en lugares públicos y comunicar por escrito a los padres de familia, los docentes a cargo de cada asignatura, los horarios y la carga docente de cada uno de ellos.*
*10.18. Las demás que le asigne el gobernador o alcalde para la correcta prestación del servicio educativo.*
*PARÁGRAFO 1o. El desempeño de los rectores y directores será evaluado anualmente por el departamento, distrito o municipio, ~~atendiendo el reglamento que para tal fin expida el Gobierno Nacional~~. La no aprobación de la evaluación en dos años consecutivos implica el retiro del cargo y el regreso al ejercicio de la docencia en el grado y con la asignación salarial que le corresponda en el escalafón."* (Subrayado fuera de texto)

Sobre la actividad de los coordinadores, el artículo 129 de la Ley 115 de 1994, *"por la cual se expide la Ley General de Educación"* indica:

*"**Artículo 129. Cargos directivos docentes.** Las entidades territoriales que asuman la prestación directa de los servicios educativos estatales podrán crear cargos directivos docentes, siempre y cuando las instituciones educativas lo requieran, con las siguientes denominaciones:*
*1. Rector o director de establecimiento educativo.*
*2. Vicerrector.*
*3. Coordinador.*
*4. Director de Núcleo de Desarrollo Educativo.*
*5. Supervisor de Educación.*
*Parágrafo. En las instituciones educativas del Estado, los cargos directivos docentes deben ser provistos con docentes escalafonados y de reconocida trayectoria en materia educativa. Mientras ejerzan el cargo tendrán derecho a una remuneración adicional y cumplirán funciones, según la reglamentación que expida el Gobierno Nacional."* (Subrayado fuera de texto)

Por su parte, el artículo 6º de la Ley 1278 de 2002, *"por la cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente"* dispone:

*"**Artículo 6. Directivos docentes.** Quienes desempeñan las actividades de dirección, planeación, coordinación, administración, orientación y programación en las instituciones educativas se denominan directivos docentes, y son responsables del funcionamiento de la organización escolar.*
*Los cargos de directivos docentes estatales serán: director rural de preescolar y básica primaria; rector de institución educativa en educación preescolar y básica completa y/o educación media; y coordinador.*
*El rector y el director rural tienen la responsabilidad de dirigir técnica, pedagógica y administrativamente la labor de un establecimiento educativo. Es una función de carácter profesional que, sobre la base de una formación y experiencia específica, se ocupa de lo atinente a la planeación, dirección, orientación, programación, administración y supervisión de la educación dentro de una institución, de sus relaciones con el entorno y los padres de familia, y que conlleva responsabilidad directa sobre el personal docente, directivo docente a su cargo, administrativo y respecto de los alumnos.*
*El coordinador auxilia y colabora con el rector en las labores propias de su cargo y en las funciones de disciplina de los alumnos o en funciones académicas o curriculares no lectivas."* (Subrayado fuera de texto)

Adicionalmente, tenemos que el Decreto 3020 de 2002 reguló lo relativo a las plantas de personal docente y administrativo del servicio educativo estatal que prestan las entidades territoriales. Este Decreto fue derogado y compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación (DURSE), Decreto 1075 de 2015. En materia de coordinadores, la norma afirma:

*"**Artículo 2.4.6.1.1.2. Planta de personal**. Mediante acto administrativo, la entidad territorial adoptará la planta de personal, previo estudio técnico, en el que determinen los cargos de directivos docentes, docentes por niveles o ciclos, y administrativos, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 715 de 2001 y en este Capítulo.*
*La planta de personal será fijada en forma global y debe contener el número de docentes, directivos docentes y administrativos de cada departamento, distrito o municipio certificado, necesarios para la prestación del servicio educativo.*
*(Decreto 3020 de 2002, artículo 2º).*

*(…)*

***Artículo 2.4.6.1.2.3. Coordinadores.** La entidad territorial designará coordinadores, sin asignación académica, de acuerdo con el número de estudiantes de toda la institución educativa:*
*Si atiende más de 500 estudiantes: un (1) coordinador Si atiende más de 900 estudiantes: dos (2) coordinadores Si atiende más de 1.400 estudiantes: tres (3) coordinadores Si atiende más de 2.000 estudiantes: cuatro (4) coordinadores Si atiende más de 2.700 estudiantes: cinco (5) coordinadores Si atiende más de 3.500 estudiantes: seis (6) coordinadores*
*Si atiende más de 4.400 estudiantes: siete (7) coordinadores Si atiende más de 5.400 estudiantes: ocho (8) coordinadores*
*Parágrafo. Previa disponibilidad presupuestal, cuando una institución educativa*

*ofrezca jornada nocturna podrá contar con un coordinador adicional para atender el servicio educativo en esta jornada. También podrá contar con un coordinador adicional la institución educativa que tenga más de cinco sedes o atienda más de 6.000 estudiantes.*
*(Decreto 3020 de 2002, artículo 10).”*

En virtud de lo expuesto, podemos afirmar que los coordinadores son directivos docentes inscritos en el escalafón docente, y reciben una bonificación especial[1]. Hacen parte de la planta de personal de las IE del Estado, y son asignados atendiendo a las necesidades del plantel educativo, de acuerdo a la población estudiantil. Los coordinadores desarrollan funciones de disciplina, académicas y/o curriculares no lectivas, y auxilian al rector en las labores de su cargo, *v.g.* en el control sobre el cumplimiento de las funciones correspondientes al personal docente, y en la realización de evaluación de desempeño.

Atendiendo a la situación en consulta, referente a la posibilidad de que un coordinador ingrese al aula de clase sin previo aviso con el ánimo de realizar una inspección, puede afirmarse que el rector puede delegar en sus coordinadores, la función de vigilar el cumplimiento de la labor de los docentes, o de adelantar inspecciones en el marco de la evaluación de desempeño anual.

En este punto, es preciso acudir a la siguiente normatividad referente a la evaluación anual de desempeño laboral de los docentes y directivos docentes regidos por el Decreto 1278 de 2002. Las disposiciones citadas surgen con el Decreto 3782 de 2007, derogado y compilado por el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

En primer lugar, la evaluación anual de desempeño laboral del docente o directivo docente, es definida por el DURSE como *“la ponderación del grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades inherentes al cargo que desempeña y del logro de resultados, a través de su gestión. // Esta evaluación es un proceso permanente que permite verificar el quehacer profesional de los educadores, identificando fortalezas y aspectos de mejoramiento, mediante la valoración de sus competencias funcionales y comportamentales.”* (Art. 2.4.1.5.1.2.). Dicha evaluación se encamina a verificar de manera objetiva, transparente, participativa, válida y confiable[2], la idoneidad y eficiencia de los educadores; factores fundamentales en el mejoramiento de la calidad educativa. Los resultados de la evaluación anual de desempeño laboral son retroalimentados a los evaluados, y hacen parte de la autoevaluación institucional.

Conforme al artículo 2.4.1.5.1.5. del Decreto 1075 de 2015, dicha evaluación anual *“(…) comprende el año escolar y se aplica al docente o directivo docente que haya superado el período de prueba y laborado en el establecimiento educativo, en forma continua o discontinua, un término igual o superior a tres (3) meses”*.

La normatividad aludida indica que son responsables del proceso de evaluación descrito, la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), el Ministerio de Educación Nacional (MEN), las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas en educación, los evaluadores, y los evaluados. La CNSC, el MEN, y las Secretarías de Educación, son competentes principalmente de establecer directrices, brindar

orientaciones y asistir el proceso de evaluación, así como de vigilar su correcto desarrollo e informar a la comunidad educativa sobre el resultado. Para resolver su consulta, es preciso revisar con detenimiento las funciones y responsabilidades del evaluador, establecidas en el Decreto 1075 de 2015 de la siguiente manera:

> *"**Artículo 2.4.1.5.1.6. Evaluador.** El rector o el director rural, según el caso, evaluará a los coordinadores y docentes del establecimiento educativo que dirige. Cada rector o director rural será evaluado por su superior jerárquico, definido de acuerdo con la estructura organizacional adoptada por cada entidad territorial certificada.*
> *Para realizar el proceso de evaluación anual de desempeño laboral de los docentes y coordinadores, el evaluador contará con el apoyo de los coordinadores del establecimiento educativo. Para la evaluación de los rectores o directores rurales, el evaluador contará con el apoyo del responsable de las estrategias de cobertura, eficiencia y calidad de la respectiva secretaría de educación.*
> *(Decreto 3782 de 2007, artículo 6º).*
>
> *(…)*
>
> ***Artículo 2.4.1.5.1.11. Responsabilidades del evaluador.** Además de las competencias asignadas en otras disposiciones, el evaluador debe:*
> *Promover un ambiente de confianza, respeto y comunicación efectiva que facilite el proceso de evaluación;*
> *Valorar las evidencias de desempeño recolectadas a lo largo del período de evaluación, para emitir la calificación del docente o directivo docente en la forma y oportunidad establecidas;*
> *Notificar al docente o directivo docente el resultado final de su evaluación;*
> *Concertar con el evaluado un plan de desarrollo personal y profesional, objeto de seguimiento periódico;*
> *Resolver y dar curso a los recursos que le sean interpuestos;*
> *Entregar a la secretaría de educación, en los términos que esta establezca, los resultados finales de la evaluación en los protocolos debidamente diligenciados.*
> *(Decreto 3782 de 2007, artículo 11)."* (Subrayado fuera de texto)

Así mismo, la precitada norma dispone las siguientes responsabilidades del docente o directivo docente evaluado:

> *"**Artículo 2.4.1.5.1.12. Responsabilidades del evaluado.** En el marco del proceso de evaluación anual de desempeño laboral de docentes y directivos docentes, corresponde al evaluado:*
> *Informarse sobre el proceso de evaluación;*
> *Participar en el proceso de evaluación y facilitar el desarrollo del mismo, promoviendo un ambiente de confianza, respeto y comunicación efectiva;*
> *Aportar oportunamente evidencias pertinentes sobre su desempeño laboral;*
> *Solicitar por escrito al evaluador que evalúe su desempeño laboral cuando aquel no lo haya efectuado en el término definido para ello;*
> *Cumplir con los compromisos fijados en el plan de desarrollo personal y profesional.*

*(Decreto 3782 de 2007, artículo 12)."* (Subrayado fuera de texto)

Esta evaluación anual valora las competencias funcionales de los docentes, en tres áreas de gestión institucional: *i)* gestión académica (evalúa dominio de contenidos de áreas a cargo, organización, planeación, pedagogía, competencias didácticas, desarrollo de actividades académicas, resultados alcanzados por los estudiantes, entre otros aspectos); *ii)* gestión administrativa (conocimiento y cumplimiento de normas y procedimientos de la institución, uso eficiente de recursos pedagógicos de la IE, participación en procesos institucionales, etc.); y, *iii)* gestión comunitaria (competencias relativas a la comunicación institucional, interacción con la comunidad, mejoramiento de la calidad de vida local, entre otros). La evaluación anual del desempeño de los docentes y directivos docentes, también comprende competencias comportamentales, es decir, *"las actitudes, los valores, los intereses y las motivaciones con que los educadores cumplen sus funciones"*. (Decreto 1075 de 2015, artículos 2.4.1.5.2.4 y 2.4.1.5.2.5.)

Sobre las evidencias del proceso de evaluación, el artículo 2.4.1.5.2.7. del DURSE, establece:

> *"**Artículo 2.4.1.5.2.7. Evidencias.** Es el conjunto de pruebas objetivas y pertinentes recolectadas a lo largo del período de evaluación, como producto del seguimiento al desempeño laboral, que podrán ser aportadas y consultadas por el evaluado y el evaluador en cualquier tiempo.*
> *Las evidencias que dan cuenta del desempeño laboral del evaluado se recogerán durante todo el período, haciendo uso de diferentes instrumentos como encuestas a estudiantes y padres de familia, pautas de observación en clase, formatos de entrevista, entre otros.*
> *Estas evidencias se compilarán en una carpeta que deberá incluir el seguimiento al avance en los planes de desarrollo personal y profesional de los docentes y directivos docentes.*
> *(Decreto 3782 de 2007, artículo 19)."* (Subrayado fuera de texto)

La evaluación anual aquí descrita es un requisito del ascenso en el escalafón docente y reubicación salarial del educador, que se logra a través de la "evaluación de competencias"[3]. Al respecto, el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, asevera:

> ***"Artículo 2.4.1.4.1.2. Requisitos para ascender y ser reubicado.** El docente o directivo docente que en la evaluación de competencias obtenga el puntaje a que se refiere el numeral 2 del artículo 36 del Decreto-ley 1278 de 2002, podrá ascender o ser reubicado si cumple los siguientes requisitos:*
> *1. Estar nombrado en propiedad e inscrito en el Escalafón Docente.*
> *2. Haber cumplido tres (3) años de servicio contados a partir de la fecha de posesión en período de prueba.*
> *3. Haber obtenido una calificación mínima del sesenta por ciento (60%) en la evaluación ordinaria de desempeño anual durante los períodos inmediatamente anteriores a inscripción en el proceso de evaluación de competencias, según se trate de reubicación o de ascenso.*
> *4. Para el caso de ascenso, acreditar adicionalmente el título académico exigido*

*para cada uno de los grados.*
*(Decreto 2715 de 2009, artículo 2º).”* (Subrayado fuera de texto)

En cuanto a la libertad de cátedra, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-407 de 2012, M.P. Mauricio Gonzáles Cuervo, realiza las siguientes precisiones:

> *“(…) los profesores en las instituciones educativas también gozan de los derechos a la libertad de expresión, la libertad de conciencia, al libre desarrollo de la personalidad, a la intimidad, al debido proceso, a la honra y al buen nombre. De otro lado, la libertad de cátedra consagrada en el artículo 27 de la C.P., es un derecho exclusivo de los docentes en los contextos educativos, y se encuentra asociado con la libertad de pensamiento del profesor y su facultad de establecer la metodología y la orientación del curso dentro de los marcos fijados por la ley. De este modo, el alcance de la libertad de cátedra comprende la posibilidad de que el docente se oponga a las órdenes impartidas por las autoridades administrativas de la institución cuando estas desconozcan sus ideas y opiniones* [4]*. (…) “la función que cumple el profesor requiere que éste pueda, en principio, en relación con la materia de la que es responsable, manifestar las ideas y convicciones que según su criterio profesional considere pertinentes e indispensables, lo que incluye la determinación del método que juzgue más apropiado para impartir sus enseñanzas. De otro lado, el núcleo esencial de la libertad de cátedra, junto a las facultades que se acaba de describir, incorpora un poder legítimo de resistencia que consiste en oponerse a recibir instrucciones o mandatos para imprimirle a su actuación como docente una determinada orientación ideológica”* [5]*.*
>
> *De la anterior descripción, se desprende que las aulas de clase son espacios de ejercicio de derechos amparados constitucionalmente, cuya garantía se ve reforzada en el interés superior del menor y en la libertad de cátedra de los docentes. En los procesos de aprendizaje y enseñanza, los educadores y los directivos deben respetar los derechos y libertades fundamentales de los educandos, tanto en los reglamentos como en los manuales de convivencia, de modo que se logren equilibrar las necesidades de los menores con los principios orientadores del plantel educativo. (…) De otro lado, los directivos y los estudiantes, deben respetar las ideas y opiniones de los docentes, sin limitar su capacidad de organizar la clase y la metodología del curso.”*

Entonces, tenemos que la libertad de cátedra en cabeza del docente se circunscribe a la libertad de organizar la asignatura (dentro de los parámetros legales), de establecer la metodología, y expresar sus opiniones e ideas. Esto, sin perder de vista los fines y la filosofía de la institución, previstos en el respectivo Proyecto Educativo Institucional.

Así las cosas, podemos concluir que por encargo u orden del rector, el coordinador de una IE está facultado para ingresar -incluso sin previo aviso- a un aula y supervisar la clase de un docente, sea con el ánimo de vigilar el correcto cumplimiento de las obligaciones del docente, o en el marco de la evaluación anual de desempeño laboral de los servidores públicos docentes. Mientras el coordinador no ataque o limite la metodología utilizada, las ideas expresadas, o el orden de la asignatura impartida, la

libertad de cátedra se mantendrá incólume.

Este concepto se extiende en los términos contemplados en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), introducido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, cuyo contenido señala que: *"Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución"*.

Atentamente,

---

[1] Dispuesta anualmente por el Departamento Administrativo de la Función Pública en los Decretos Salariales de los Funcionarios Públicos Docentes. Actualmente, Decretos 120, 121 y 122 de 2016.
[2] La evaluación anual del desempeño de los docentes, está sujeta a los principios establecidos en el artículo 29 del Decreto-Ley 1278 de 2002. (Decreto 1075 de 2015, artículo 2.4.1.5.1.4.)
[3] *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.* (Decreto 1075 de 2015, artículo 2.4.1.4.5.3.)
[4] T-535 de 2003. (Cita de la Sentencia)
[5] T-588 de 1998. (Cita de la Sentencia)

**INGRID CAROLINA SILVA RODRIGUEZ**
Jefe de Oficina
Oficina Asesora Jurídica

Folios: 0
Anexos: 0
**Anexo:**