



Función Pública

Concepto 54171 de 2015 Departamento Administrativo de la Función Pública

20156000054171

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20156000054171

Fecha: 06/04/2015 08:56:11 a.m.

Bogotá D.C.

REF.: INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES. Inhabilidad de Directivo docente para ser elegido Alcalde Municipal. RAD.: 20152060034132 de fecha 23 de febrero de 2015.

En atención al asunto de la referencia, atentamente me permito efectuar el análisis respectivo a partir del siguiente planteamiento jurídico.

PLANTEAMIENTO JURÍDICO

¿La Supervisora de Educación en el municipio del Charco – Nariño, se encuentra inhabilitada para aspirar a ser elegida Alcaldesa del mismo municipio?

FUENTES FORMALES

- Artículos 95, 188, 189 y 190 de la Ley 136 de 1994. “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.”
- Artículo 72 de la Ley 30 de 1992. “Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior.”
- Artículo 3 del Decreto 2277 de 1979. “Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente.”
- Artículos 4, 5 y 6 del Decreto 1278 de 2002. “Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente.”

ANÁLISIS

Con el objeto de abordar el tema sometido a estudio, es necesario analizar los siguientes temas que a continuación se relacionan: (1) Inhabilidad para ser elegido Alcalde. (2) Naturaleza jurídica del empleo de Docente. (3) Ejercicio de autoridad civil política y administrativa de los Directivos Docentes.

(1) Inhabilidad para ser elegido Alcalde.

La Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, dispone:

"ARTÍCULO 95. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE. <Artículo modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:

(...)

2. Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo municipio, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio (...)." (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con la norma anteriormente transcrita, no podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo municipio.

Para que se configure la inhabilidad en el presente caso, es necesario analizar dos aspectos: en primer lugar, que el aspirante a la la (sic) Alcaldía tenga la calidad de empleado público; y en segundo lugar, que el mismo ejerza autoridad civil, política, administrativa o militar en el municipio en donde tiene sus aspiraciones electorales.

(2) Naturaleza jurídica del empleo de Docente.

Frente a la naturaleza del empleo de docente, la Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior, establece:

"ARTÍCULO 72. Los profesores de dedicación exclusiva, tiempo completo y medio tiempo están amparados por el régimen especial previsto en esta ley y aunque son empleados públicos, no son de libre nombramiento y remoción, salvo durante el período de prueba que establezca el reglamento docente de la universidad para cada una de las categorías previstas en el mismo."(Subrayado y negrilla fuera de texto)

En este mismo sentido, el Decreto 2277 de 1979, por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente, señala:

"ARTÍCULO 3º.- Los educadores que prestan sus servicios en entidades oficiales de orden nacional, departamental, distrital, intendencial, comisarial y municipal, son empleados oficiales de régimen especial que, una vez posesionados, quedan vinculados a la administración por las normas previstas en este decreto. (Subraya fuera de texto)

INCLUIR 1278 DE 2002

En este sentido, el Decreto 1278 de 2002, Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente, señala:

“ARTÍCULO 4o. FUNCIÓN DOCENTE. La función docente es aquella de carácter profesional que implica la realización directa de los procesos sistemáticos de enseñanza-aprendizaje, lo cual incluye el diagnóstico, la planificación, la ejecución y la evaluación de los mismos procesos y sus resultados, y de otras actividades educativas dentro del marco del proyecto educativo institucional de los establecimientos educativos.

La función docente, además de la asignación académica, comprende también las actividades curriculares no lectivas, el servicio de orientación estudiantil, la atención a la comunidad, en especial de los padres de familia de los educandos; las actividades de actualización y perfeccionamiento pedagógico; las actividades de planeación y evaluación institucional; otras actividades formativas, culturales y deportivas, contempladas en el proyecto educativo institucional; y las actividades de dirección, planeación, coordinación, evaluación, administración y programación relacionadas directamente con el proceso educativo.

Las personas que ejercen la función docente se denominan genéricamente educadores, y son docentes y directivos docentes.”

ARTÍCULO 5o. DOCENTES. Las personas que desarrollan labores académicas directa y personalmente con los alumnos de los establecimientos educativos en su proceso enseñanza aprendizaje se denominan docentes. Estos también son responsables de las actividades curriculares no lectivas complementarias de la función docente de aula, entendidas como administración del proceso educativo, preparación de su tarea académica, investigación de asuntos pedagógicos, evaluación, calificación, planeación, disciplina y formación de los alumnos, reuniones de profesores, dirección de grupo, actividades formativas, culturales y deportivas, atención a los padres de familia y acudientes, servicio de orientación estudiantil y actividades vinculadas con organismos o instituciones del sector que incidan directa o indirectamente en la educación.”

De conformidad con las normas y la jurisprudencia anteriormente transcrita, los educadores que prestan sus servicios en entidades oficiales de orden nacional, departamental, distrital, intendencial, comisarial y municipal, tienen la calidad de servidores públicos.

(3) Ejercicio de autoridad civil política y administrativa de los Directivos Docentes.

Una vez entendido que el docente ostenta la calidad de servidor público, se hace necesario determinar para el presente caso si este ejerce autoridad civil, política o administrativa, en este sentido, Los conceptos de autoridad civil, política y dirección administrativa se encuentran definidos en la Ley 136 de 1994, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 188. AUTORIDAD CIVIL. Para efectos de lo previsto en esta Ley, se entiende por autoridad civil la capacidad legal y reglamentaria que ostenta un empleado oficial para cualquiera de las siguientes atribuciones:

1. Ejercer el poder público en función de mando para una finalidad prevista en esta Ley, que obliga al acatamiento de los particulares y en caso de desobediencia, con facultad de la compulsión o de la coacción por medio de la fuerza pública.

2. Nombrar y remover libremente los empleados de su dependencia, por si o por delegación.

3. Sancionar a los empleados con suspensiones, multas o destituciones”

“ARTÍCULO 189. AUTORIDAD POLÍTICA. Es la que ejerce el alcalde como jefe del municipio. Del mismo modo, los secretarios de la alcaldía y jefes de departamento administrativo, como miembros del gobierno municipal, ejercen con el alcalde la autoridad política.

Tal autoridad también se predica de quienes ejerzan temporalmente los cargos señalados en este artículo.”

“ARTÍCULO 190. DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA. Esta facultad además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias.”

Con respecto a lo que debe entenderse por ejercicio de cargos con autoridad, es importante precisar que el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante concepto con número de Radicación 413 de Noviembre de 5 de 1991, expresó:

“La nueva Constitución, que no menciona específicamente, como lo hacía la anterior, determinados cargos genéricamente dispone que no podrán ser elegidos congresistas “quienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección (Artículo 179); tampoco gobernadores quienes ejerzan esos mismos cargos en los seis meses que precedan a las votaciones (Artículo 18 Transitorio)

En realidad, como se afirma en el contexto de la consulta, la nueva Constitución agregó a los cargos con autoridad civil, política o militar los que implican el ejercicio de la autoridad administrativa.

5. Los cargos con autoridad, a que se refiere la constitución tienen las siguientes características:

a) Los cargos con autoridad política, son los que exclusivamente atañen al manejo del Estado, como los de Presidente de la Republica, ministros y directores de departamentos administrativos que integran el Gobierno.

b) Los cargos con autoridad administrativa son todos los que correspondan a la administración nacional, departamental y municipal, incluidos los órganos electorales y de control, que impliquen poderes decisorios, de mando o imposición, sobre los subordinados o la sociedad. Tales son, por ejemplo, los cargos de directores o gerentes de establecimientos públicos o empresas industriales y comerciales del Estado de los departamentos y municipios; gobernadores y alcaldes; Contralor General de la Nación defensor del pueblo, miembro del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil.

c) Los cargos con autoridad militar son todos los que, pertenecen a la Fuerza Pública, según el artículo 216 de la Constitución, tienen jerarquía y mando militar.

d) La autoridad civil corresponde, en principio, a todos los cargos cuyas funciones no implican ejercicio de autoridad militar”. (Subrayado fuera de texto)

Con el fin de determinar si un docente de un municipio ejerce autoridad administrativa o civil, se hace necesario acudir a las funciones generales asignadas para ese cargo, con el propósito de analizar a la luz de las mismas si ellas implican poderes decisorios, de mando, imposición, vigilancia y control sobre los subordinados. Si dichas potestades revisten una naturaleza tal que su ejercicio permita tener influencia en el electorado, las mismas configuran la "autoridad civil" que reclama la Constitución para la estructuración de esta causal de inhabilidad.

En relación con las inhabilidades de los docentes para ser elegidos a cargos de elección popular, me permito informarle al respecto, que los docentes de conformidad con la Constitución y la ley son empleados públicos, y en relación a su elección a cargos de elección popular, el Consejo de Estado¹⁸¹ señaló:

“...El cotejo entre los conceptos de función de docente y el ejercicio de autoridad civil, administrativa, militar, como causas generadoras de inhabilidad para ser elegido (...) , permite concluir que el cargo de profesor no es de aquellos que implica potestad , poder o mando” .

De conformidad con lo anterior, no se encuentra que las funciones de los docentes impliquen el ejercicio de jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar como empleados públicos.

No ocurre lo propio con los directivos docentes, por cuanto el Decreto 1278 de 2002, les atribuye autoridad en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 6o. 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. (...)” Subraya fuera del texto)

En este sentido la Corte Constitucional mediante sentencia C-679 de 2011, expediente D- 8446, Magistrado Ponente: Mauricio Gonzalez Cuervo, señaló lo siguiente frente a la naturaleza del cargo de Supervisor de Educación:

“2.4. En relación con la categoría de “directivo docente”, la Ley 115/90 los definió como los educadores que ejercen funciones de dirección, de coordinación, de supervisión e inspección, de programación y de asesoría. Previó que dicho cargo de directivo docente puede ser creado por las entidades territoriales que asuman directamente la prestación de los servicios educativos estatales, en la medida que las instituciones educativas lo requieran, con las siguientes denominaciones: Rector o director de establecimiento educativo, Vicerrector, Coordinador, Director de Núcleo de Desarrollo Educativo o Supervisor de Educación (art. 126). Y su autoridad nominadora es el gobernador o el alcalde distrital o de los municipios que hayan asumido la prestación del servicio educativo (art. 127). (Subraya fuera del texto)

De acuerdo con la norma y la Sentencia C-679 de 2011 de la Corte Constitucional anteriormente transcrita, los Supervisores de educación, ejercen autoridad en el respectivo municipio o departamento según corresponda.

CONCLUSION

Esta Dirección Jurídica considera que la Supervisora de Educación ejerce autoridad en el municipio en los términos del artículo 6 del Decreto 1278 de 2002, y por lo tanto se encuentra inhabilitado para aspirar a ser elegida Alcaldesa del municipio del Charco - Nariño, si dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección no presentan su renuncia al cargo, de acuerdo al artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

El anterior concepto se imparte en los términos del Artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

CLAUDIA PATRICIA HERNÁNDEZ LEON

Directora Jurídica

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

¹ Consejo de Estado, Sección Quinta , Sentencia del 22 de abril de 2002

Ernesto Fagua / MLH / GCJ

600.4.8

[\[1\]](#) Consejo de Estado, Sección Quinta , Sentencia del 22 de abril de 2002

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 10:04:26