

INHABILIDAD DE CONCEJAL - Presupuestos para que se configure por ejercicio de autoridad / INHABILIDAD POR EJERCICIO DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA - Presupuestos para que se configure

La causal de inhabilidad alegada corresponde a la establecida en el numeral 2 del artículo 40 de la Ley 617 de 2000 modificadorio del artículo 43 de la Ley 136 de 1994. La prohibición de esta norma, para quien pretenda inscribirse como candidato a ser elegido Concejal, encierra tres aspectos: uno temporal referido al periodo inhabilitante de 12 meses anteriores a la elección; otro material que atañe a que en este lapso no haya desempeñado empleo público que implique ejercicio de autoridad política, civil, administrativa o militar; así mismo, que tampoco dentro de igual término intervenga en la ejecución de recursos de inversión ni celebre contratos; y el tercero, que concierne a que tanto la veda del ejercicio de los tipos de autoridad que inhabilitan, como los recursos de inversión en cuya ejecución no puede intervenir o los contratos de cuya celebración no puede participar, tengan ámbito municipal o distrital, según sea el caso.

FUENTE FORMAL: LEY 617 DE 2000 - ARTICULO 40 NUMERAL 4

INHABILIDAD DE CONCEJAL - Funciones de Coordinador Académico no constituyen ejercicio de autoridad administrativa / INHABILIDAD POR EJERCICIO DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA - No se configura porque las funciones que el manual de convivencia atribuye al Coordinador, son de naturaleza académica / COORDINADOR ACADEMICO - Su función se limita a auxiliar y colaborar 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 / EJERCICIO DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA - No puede ser examinada con el Manual de Convivencia de la institución educativa sino con el Manual de Funciones / COORDINADOR ACADEMICO - Carece de facultades disciplinarias respecto de docentes así como de atribuciones de administración del personal

Para la situación en estudio, se limitará la Sala al análisis del ejercicio de autoridad administrativa objeto de reproche, ya que es específicamente la causal que se le atribuyó al demandado. Tribunal de primera instancia declaró la nulidad de la elección del demandado, al considerar que de las funciones de Coordinador Académico, que ejerció el demandado según el Manual de Convivencia de la institución educativa, se infiere que ejercía autoridad administrativa. Este manual que corresponde a una Resolución del mes de junio de 2004 expedida por el Consejo Directivo de la institución educativa. De entrada, puede advertirse que la naturaleza del manual de convivencia, no corresponde a la de un manual de funciones. Ahora bien, el artículo 122 constitucional establece como regla de la función pública que no puede existir empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento y que la provisión de cargos requiere que estén contemplados en la respectiva planta de personal. (...) el demandado fue nombrado por Decreto Departamental 0137 del 19 de enero de 2004 como Directivo Docente del Departamento del Valle del Cauca. La parte considerativa de este acto administrativo, señala: "Mediante Decreto Departamental No. 1059 del 10 de octubre de 2003, aclarado por el Decreto No. 1110 de octubre de 2003, se adoptó la nueva planta de cargos del personal que prestará sus servicios en los establecimientos educativos a cargo del Departamento, cancelada con recursos del sistema general de participaciones. Se observa entonces que el demandado fue vinculado a la planta de personal del departamento del Valle del Cauca, y que sus funciones las regula el Manual Específico de Funciones de los empleos del departamento. Por lo tanto, determinar si en el desempeño de su empleo como

coordinador académico, ejerció autoridad administrativa, no puede ser examinada desde el Manual de Convivencia de la institución educativa, sino a partir del Manual de Funciones de los empleos del departamento del Valle del Cauca. Según las voces del artículo 6 del Decreto 1278 de 2002, el cargo de Coordinador efectivamente está calificado como Directivo Docente, sin embargo, su función se limita a “auxiliar y colaborar 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”. Cuando en el contencioso electoral se alegue esta clase de causal, es necesario que la demanda concrete el cargo con referencia precisa al manual de funciones, porque la determinación de cuál de las funciones a cargo es la que comporta la inhabilidad que se atribuye al demandado no puede ser labor oficiosa o motu proprio del Juez. De otro lado, y, en gracia de discusión, las funciones que el Manual de Convivencia atribuye al Coordinador, son de naturaleza académica. La dependencia de los Jefes de Departamento y de los profesores, es de éste mismo carácter. Además al contrario de lo afirmado por el Tribunal, el cargo de Coordinador carece de facultades disciplinarias sobre los docentes y de atribuciones de administración del personal pues éstas corresponden al rector. Las anteriores son razones suficientes para concluir que se impone revocar la decisión apelada, en cuanto accedió a la pretensión de anulación planteada por el actor.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA

Bogotá D.C., Veinticuatro (24) de enero de dos mil trece (2013)

Radicación número: 76001-23-31-000-2011-01789-01

Actor: DIEGO MEDARDO GARCES ROMERO

Demandado: CONCEJAL DEL MUNICIPIO DE YUMBO

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación que formuló el señor Jorge Eliécer Valencia Montenegro contra la sentencia de 4 de julio de 2012, dictada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que declaró la nulidad de su elección, como Concejal del municipio de Yumbo para el período 2012-2015.

I. ANTECEDENTES.

1. PRETENSIONES.

El señor Diego Medardo Garcés Romero, actuando en nombre propio y en ejercicio de la acción electoral, presentó demanda en la que solicitó la nulidad del acto que declaró la elección del señor Jorge Eliécer Valencia Montenegro, como Concejal del municipio de Yumbo para el período 2012-2015, contenido en el “Resultado de escrutinios E26-CON del 10 de noviembre de 2011, expedido por la Comisión Escrutadora, por medio de la cual se eligieron los Concejales de Yumbo - Valle”.

2. HECHOS.

Como fundamento fáctico de la pretensión, en síntesis sostuvo lo siguiente:

- Que el señor Jorge Eliécer Valencia Montenegro estuvo vinculado como “Coordinador” en la Institución Educativa Pública José María Córdoba del Municipio de Yumbo y en tal condición ejerció autoridad administrativa que lo inhabilitaba para ser elegido Concejal de dicha entidad territorial, en atención a que no habían transcurrido doce (12) meses desde la dejación del cargo público desempeñado, según lo establece el numeral 2 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994.*

3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION.

El actor funda la existencia de la causal de inhabilidad contra el acto de elección en lo siguiente:

- 1. Que el cargo de Coordinador que desempeñó el señor Valencia Montenegro le dio el estatus de empleado público según el artículo 1º del Decreto 2277 de 1979 “por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente”.*
- 2. Que dicho cargo tiene la naturaleza de “directivo docente”, en atención a que el mismo comprende actividades de dirección, planeación, coordinación, administración, orientación y programación de la institución educativa, a la luz de lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 1278 de 2002 “por el cual se establece el estatuto de profesionalización docente” en concordancia con el artículo 129 de la Ley 115 de 1994 “por la cual se expide la ley general de educación”.*

3. Que dada la connotación directiva del cargo de Coordinador, el demandado ejerció autoridad administrativa de que trata el artículo 190 de la Ley 136 de 1994 “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios”.

4. Que por lo anterior se vulneró el régimen de inhabilidades previsto en el numeral 2 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, al haber sido elegido Concejal del Municipio de Yumbo antes de transcurrir un año desde la dejación del cargo.

4. TRAMITE EN PRIMERA INSTANCIA.

4.1. La demanda se presentó ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y fue admitida por auto del 9 de diciembre de 2011, ordenándose las notificaciones de rigor (fls. 48-49 c.1.).

4.2. Por intermedio de apoderada judicial, el señor Jorge Eliécer Valencia Montenegro **contestó la demanda**, oponiéndose a las pretensiones del libelo bajo los siguientes argumentos (fls. 85-99 c.1.):

4.2.1. Que las circunstancias legales contempladas para el ejercicio de autoridad administrativa están dispuestas en el artículo 190 de la Ley 136 de 1994, las cuales se circunscriben a: i) ejercer como superior de los servicios municipales, ii) celebrar contratos o convenios, iii) ordenar gastos con cargo a fondos municipales; iv) conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas para trasladar horizontal o verticalmente a los funcionarios subordinados, v) vincular personal supernumerario, vi) fijarle nueva sede al personal de planta o a los funcionarios que hagan parte de control interno, vii) investigar las faltas disciplinarias cuando se tienen las facultades para hacerlo.

4.2.2. Que de las funciones de Coordinador establecidas en el “Manual de Convivencia” corresponden a la “administración de procesos académicos y de convivencia, los de programa de formación de desarrollo humano de los estudiantes” y en consecuencia no encajan en las circunstancias de las que pueda predicarse el ejercicio de autoridad administrativa.

4.2.3. Que los Coordinadores, pese a ejercer un cargo directivo docente, no desarrollan actividades de administración, pues su actividad está subordinada al

rector ya que auxilia y colabora con su gestión, según lo señala el artículo 6 del Decreto 1278 de 2002.

4.3. Por auto del 10 de febrero de 2012 se **abrió el proceso a pruebas** decretando las solicitadas por las partes (fls. 103-104 c.1.).

4.4. En proveído calendado 2 de mayo de 2012, el Tribunal ordenó correr traslado a las partes para **alegar de conclusión** (fl. 113 c.1.).

5. LA SENTENCIA APELADA.-

El Tribunal A quo profirió sentencia el 4 de julio de 2012, en la cual declaró la nulidad parcial del Acta General de Escrutinios E-26CON del 10 de noviembre de 2011, esto es, en lo que corresponde a la declaratoria de elección del señor Jorge Eliécer Valencia Montenegro como Concejal del Municipio de Yumbo para el periodo 2012-2015. Como fundamento de tal decisión, explicó lo siguiente frente al cargo imputado (fls. 143-163 c.p.):

5.1. Que se probó que el señor Valencia se desempeñó en el cargo de Coordinador (Docente Directivo Estatal) en el municipio de Yumbo en el cual estuvo vinculado durante el año anterior a las elecciones y que en tal virtud ejerció autoridad administrativa.

5.1.1. Que orgánicamente el desempeño del cargo de Coordinador comporta el ejercicio de autoridad administrativa pues de él dependían jerárquicamente los Jefes de Departamento y por relación de autoridad funcional, los profesores, según lo dispone el Manual de Convivencia de la Institución Educativa “José María Córdoba de Yumbo contenido en la Resolución de junio de 2004”.

5.1.2. Que el ejercicio de autoridad desde el punto de vista funcional se configuró en atención a lo prescrito en el artículo 33 del precitado Manual de Convivencia que establece como función del Coordinador, la de “administrar el personal a su cargo de conformidad con la ley”, ya que ésta otorga poder decisorio y de mando frente a sus subordinados (Profesores y Jefes de Departamento). Igualmente porque a la luz de la comunicación allegada por la Rectora del plantel educativo al plenario, el demandado tenía a su cargo la orientación de los procesos pedagógicos y disciplinarios de la institución.

6. RECURSO DE APELACION.-

6.1. El demandado señor Jorge Eliécer Valencia Montenegro interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia. Solicitó su revocatoria conforme a los siguientes argumentos (fls. 175-193 c.p.):

6.1.1. Que el Tribunal erró en aplicar las normas contenidas en el Manual de Convivencia de la institución educativa, pues dicho documento es una herramienta pedagógica que sintetiza los lineamientos del proceso formativo de sus estudiantes, más no establece las funciones específicas del cargo de Coordinador que sí están contenidas en el inciso final del artículo 6 del Decreto 1278 de 2002 “por el cual se expide el estatuto de profesionalización docente”, en donde se califica al Coordinador como quien “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”. Que el reglamento funcional que rige la actividad del Coordinador no es el manual escolar o de convivencia, sino aquel que adoptó el ente municipal al momento de la posesión del demandado.

6.1.2. Que el ejercicio de autoridad administrativa se presenta bajos los supuestos del artículo 190 de la Ley 136 de 1994 “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios”, concluyendo que ninguno de éstos encaja con las funciones de Coordinador.

6.1.3. Que el municipio de Yumbo corresponde a un ente no certificado en educación y en consecuencia, las funciones relativas a la administración de la planta de cargos (comisiones, licencias, vacaciones, traslados, vinculaciones) corresponden al Gobernador del Valle del Cauca y al Coordinador de una institución educativa. Respecto a las demás funciones de administración, refirió las establecidas en el Decreto 1850 de 2002 “por el cual se reglamenta la organización de la jornada escolar y la jornada laboral de directivos docentes de los establecimientos educativos estatales de educación formal administrados por los departamentos, los distritos y municipios certificados” para señalar que corresponde a los Rectores administrar los ingresos del plantel educativo en su calidad de ordenadores del gasto.

7. TRAMITE EN SEGUNDA INSTANCIA.-

El recurso de apelación se admitió por auto del 25 de septiembre de 2012, en el cual se dispuso la fijación en lista para que las partes alegaran de conclusión. Igualmente, se ordenó notificar personalmente al Ministerio Público para que rindiera su concepto.

8. ALEGATOS DE LAS PARTES.-

*8.1. Dentro de la oportunidad procesal, la apoderada del **demandado** presentó escrito de alegatos que se pueden sintetizar de la siguiente manera (fls. 204-215 c.1.):*

8.1.1. Que el Coordinador de una institución educativa no ejerce autoridad, pues las funciones propias a tal potestad, corresponden al cargo de rector de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, 130, 132 de la Ley 115 de 2001, que se refieren a la facultad sancionatoria disciplinaria sobre los docentes, a la capacidad para proveer cargos directivos o docentes en caso de vacancias temporales y, a la facultad de celebrar contratos.

8.1.2. Que el Coordinador no es superior inmediato de los docentes, pues no tiene capacidad nominadora de aquellos y tampoco cumple función disciplinaria alguna sobre éstos, razón con la que concluye, que dicho cargo no tiene autoridad de mando.

*8.2. En el alegato de conclusión el **actor** afirmó que el manual de convivencia establece claramente las funciones del Coordinador de las que se evidencia que tenía control sobre docentes y alumnos y estaba investido de poderes disciplinarios, administrativos y de planeación (fls. 217-226 c.p.).*

9. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO.-

El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado, recorrió el traslado especial. En su concepto puntualizó:

9.1. Que por virtud del Manual de Convivencia de la Institución Educativa “José María Córdoba” allegado por la Rectora del plantel y expedido por su Consejo Directivo, al Coordinador Académico le corresponde la administración académica del plantel y de él dependen los Jefes de Departamento y, por autoridad funcional,

los profesores. Que de la función relativa a “organizar a los profesores por departamentos de acuerdo con las normas vigentes y coordinar sus acciones para el logro de los objetivos” como la de “administrar el personal a su cargo de acuerdo con las normas vigentes”, se deduce que éstas implican autoridad administrativa, puesto que le confieren a su titular mando, facultad decisoria, y dirección de asuntos propios.

Con fundamento en tales razonamientos solicita se desestimen los argumentos de los apelantes y se confirme la decisión de primera instancia.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

1. COMPETENCIA.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 129 y 231 del Código Contencioso Administrativo y 13 del Acuerdo 58 de 1999¹ –Reglamento del Consejo de Estado-, a esta Sala compete conocer del recurso de apelación propuesto contra la sentencia dictada en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

2. EL ACTO ACUSADO.

Lo constituye la declaratoria de elección del señor Jorge Eliécer Valencia Montenegro, como Concejal del municipio de Yumbo para el período 2012-2015, contenido en el Formulario expedido por la Comisión Escrutadora Municipal, por medio de la cual se eligieron los Concejales de Yumbo - Valle, denominado “Resultado de escrutinios E26-CON del 10 de noviembre de 2011”.

3. DEL PROBLEMA JURIDICO.

Consiste en determinar si procede o no revocar la decisión a-quo que consideró al demandado inmerso en la inhabilidad, o si, por el contrario, esta prohibición en su caso no se estructura.

4. LA CAUSAL DE INHABILIDAD ALEGADA.

¹ Modificado por el artículo 1° del Acuerdo 55 de 2003.

Corresponde a la establecida en el numeral 2° del artículo 40 de la Ley 617 de 2000 modificadorio del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, que prohíbe a quienes aspiren a ser Concejales lo siguiente:

“ARTICULO 40. DE LAS INHABILIDADES DE LOS CONCEJALES. El artículo 43 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

"Artículo 43. Inhabilidades: No podrá ser inscrito como candidato ni elegido concejal 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 distrito**, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito.” (lo resaltado fuera de texto).*

La prohibición de esta norma, para quien pretenda inscribirse como candidato a ser elegido Concejal, encierra tres aspectos: uno temporal referido al periodo inhabilitante de 12 meses anteriores a la elección; otro material que atañe a que en este lapso no haya desempeñado empleo público que implique ejercicio de autoridad política, civil, administrativa o militar; así mismo, que tampoco dentro de igual término intervenga en la ejecución de recursos de inversión ni celebre contratos; y el tercero, que concierne a que tanto la veda del ejercicio de los tipos de autoridad que inhabilitan, como los recursos de inversión en cuya ejecución no puede intervenir o los contratos de cuya celebración no puede participar, tengan ámbito municipal o distrital, según sea el caso.

Para la situación en estudio, se limitará la Sala al análisis del ejercicio de autoridad administrativa objeto de reproche, ya que es específicamente la causal que se le atribuyó al demandado. La descripción sobre la significación de esta modalidad de poder la contiene el artículo 190 de la Ley 136 de 1994 dispone:

“ARTICULO 190. DIRECCION 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.”

El Tribunal de primera instancia declaró la nulidad de la elección del demandado, al considerar que de las funciones de Coordinador Académico, que ejerció el demandado según el Manual de Convivencia de la institución educativa, se infiere que ejercía autoridad administrativa. Este manual que corresponde a una Resolución del mes de junio de 2004 expedida por el Consejo Directivo de la institución educativa, aportada al proceso por la Rectora, dada la solicitud probatoria del actor, fijó en su artículo 33 sus funciones así (fl. 36 c.a.):

“Artículo 33. Funciones del Coordinador. El Coordinador académico depende del Rector del plantel, le corresponde la administración académica de la institución. De él dependen los Jefes de Departamento y por relación de autoridad funcional, los profesores.

Son función (sic) del Coordinador Académico:

- 1. Organizar el Consejo Académico.*
- 2. Colaborar con el Rector en la planeación y evaluación institucional.*
- 3. Dirigir la planeación y programación académica, de acuerdo con los objetivos y criterios curriculares.*
- 4. Organizar a los profesores por departamentos de acuerdo con las normas vigentes y coordinar sus acciones para el logro de los objetivos.*
- 5. Coordinar la acción académica con la administración de alumnos y profesores.*
- 6. Establecer canales y mecanismos de comunicación.*
- 7. Dirigir y supervisar la ejecución y evaluación de las actividades académicas.*
- 8. Dirigir la evaluación del rendimiento académico y adelantar acciones para mejorar la retención escolar.*
- 9. Programar la asignación académica de los docentes y elaborar horario general de clases de plantel, en colaboración con los Jefes de Departamento y el Coordinador de Disciplina. Presentarlos al rector para su aprobación.*
- 10. Fomentar la investigación científica para el logro de los propósitos educativos.*
- 11. Administrar el personal a su cargo de acuerdo con las normas vigentes.*
- 12. Rendir periódicamente informe al rector del plantel sobre el resultado de las actividades académicas.*
- 13. Presentar al rector las necesidades del material didáctico de los departamentos.*
- 14. Responder por el uso adecuado, mantenimiento y seguridad de los equipos y materiales confiados a su manejo*

Cumplir con las demás funciones que le sean asignadas de acuerdo con la naturaleza del cargo.”

Expuesto el anterior escenario, la Sala anticipa que la providencia recurrida será revocada.

Sustentan esta decisión las siguientes razones:

De conformidad con el artículo 87 de la Ley 115 de 1994 “por medio de la cual se expide la ley general de educación”, y del artículo 17 del Decreto 1860 de 1994 -reglamentario de la precitada ley-, los establecimientos educativos tendrán un manual de convivencia en el cual se definan los **derechos y obligaciones de los estudiantes** y, sus **relaciones con los demás estamentos de la comunidad educativa**. Dicho documento contendrá reglas de higiene, salud pública institucional, criterios de respeto sobre bienes colectivos, pautas de comportamiento escolar, procedimientos para resolución de conflictos, sanciones, condiciones de alimentación y transporte, etc., y deberá ser adoptado por el Consejo Directivo del establecimiento educativo.

Entonces, de entrada, puede advertirse que la naturaleza del **manual de convivencia**, no corresponde a la de un **manual de funciones**.

Ahora bien, el artículo 122 constitucional establece como regla de la función pública que no puede existir empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento y que la provisión de cargos requiere que estén contemplados en la respectiva planta de personal².

² Constitución Política de Colombia

“ARTÍCULO 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben.

Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite deberá declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas.

Dicha declaración sólo podrá ser utilizada para los fines y propósitos de la aplicación de las normas del servidor público.

<Inciso modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:>
Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior.

Tampoco quien haya dado lugar, como servidores públicos, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño.”

La planta de personal y su correspondiente manual específico de funciones – componentes del empleo-, debe ser efectuado a través de acto administrativo por las autoridades territoriales competentes según lo dispone el Decreto con fuerza de ley No. 785 de 2005³ “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004”.

La Ley 715 de 2001 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”, fijó las competencias en materia de educación para la Nación y las Entidades Territoriales. Mientras que a la Nación le corresponde, en términos generales, la formulación y vigilancia de las políticas y objetivos de desarrollo en el sector educativo y la distribución de los recursos del sistema general de participaciones, a los Departamentos corresponde la prestación del servicio educativo y la administración de los recursos y su distribución entre los Municipios de su jurisdicción **siempre que éstos no se encuentren certificados para tal fin**. En efecto, cuando los entes municipales no han sido certificados por los departamentos para asumir la administración autónoma de los recursos del

³ Decreto 785 de 2005 “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004” (Departamento Administrativo de la Función Pública)

“ARTÍCULO 27. ESTABLECIMIENTO DE LA PLANTA DE PERSONAL. Con sujeción a la nomenclatura y a la clasificación de empleos por niveles, a las funciones, competencias y requisitos generales de que trata el presente decreto, **las autoridades territoriales competentes procederán a adecuar la planta de personal y el manual específico de funciones y de requisitos** dentro del año siguiente a la vigencia del presente decreto.”

“ARTÍCULO 29. AJUSTE DE LAS PLANTAS DE PERSONAL Y MANUALES ESPECÍFICOS DE FUNCIONES Y DE REQUISITOS. Para efectos de la aplicación del sistema de nomenclatura y clasificación de empleos de que trata el presente decreto, las autoridades territoriales competentes procederán a ajustar las plantas de personal y los respectivos manuales de funciones y de requisitos, dentro del año siguiente a la vigencia de este decreto.

Para ello tendrán en cuenta las nuevas denominaciones de empleo, la naturaleza general de las funciones de los mismos y las competencias laborales exigibles, en relación con las funciones que tenía establecido el empleo anterior.”

“ARTÍCULO 32. EXPEDICIÓN. La adopción, adición, modificación o actualización del manual específico se efectuará mediante acto administrativo de la autoridad competente con sujeción a las disposiciones del presente decreto.

El establecimiento de las plantas de personal y las modificaciones a estas requerirán, en todo caso, de la presentación del respectivo proyecto de manual específico de funciones y de requisitos. Corresponde a la unidad de personal de cada organismo o a la que haga sus veces, adelantar los estudios para la elaboración, actualización, modificación o adición del manual de funciones y de requisitos y velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto.

PARÁGRAFO. Toda certificación solicitada por particulares, servidores públicos y autoridades competentes, en relación con los manuales específicos de funciones y de requisitos, será expedida por la entidad u organismo responsable de su adopción.”

sistema general de participaciones, corresponde a los segundos la administración de las instituciones educativas y del personal docente y administrativo de los planteles, para lo cual podrá realizar concursos, nombramientos, ascensos y traslados de docentes entre municipios⁴.

Entonces, respecto de los municipios no certificados, la prestación del servicio educativo compete a **los departamentos**.

En el caso específico del Departamento del Valle del Cauca, únicamente los municipios de “Cali, Palmira, Cartago, Buga, Buenaventura y Jamundí”, han sido certificados por el ente territorial departamental para la administración de los recursos provenientes del sistema general de participaciones en materia de educación, tal y como se desprende del oficio No. 900 del 23 de marzo de 2012 suscrito por la señora Secretaria de Educación Departamental (fls. 3-4 c.a.). Se advierte entonces que el municipio de Yumbo –en el que se halla el plantel educativo al que estuvo vinculado el demandado- no goza de tal certificación y en consecuencia la administración de tales recursos, la planta de personal de los establecimientos educativos y la adopción de su correspondiente manual específico de funciones, es competencia del Departamento del Valle del Cauca.

Ahora bien, el demandado fue nombrado por Decreto Departamental 0137 del 19 de enero de 2004 como Directivo Docente del Departamento del Valle del Cauca. La parte considerativa de este acto administrativo, señala: “Mediante Decreto Departamental No. 1059 del 10 de octubre de 2003, aclarado por el Decreto No. 1110 de octubre de 2003, se adoptó la nueva planta de cargos del personal que prestará sus servicios en los establecimientos educativos a cargo del Departamento, cancelada con recursos del sistema general de participaciones” (fls. 6-9 c.a.).

Se observa entonces que el demandado fue vinculado a la **planta de personal del departamento** del Valle del Cauca, y que sus funciones las regula el Manual Específico de Funciones de los empleos del departamento.

Por lo tanto, determinar si en el desempeño de su empleo como coordinador académico, ejerció autoridad administrativa, no puede ser examinada desde el Manual de Convivencia de la institución educativa, sino a partir del Manual de Funciones de los empleos del departamento del Valle del Cauca.

⁴ Ley 715 de 2001, artículo 6 (numeral 6.2.3.)

Según las voces del artículo 6 del Decreto 1278 de 2002⁵, el cargo de Coordinador efectivamente está calificado como Directivo Docente, sin embargo, su función se limita a “auxiliar y colaborar 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”.

Cuando en el contencioso electoral se alegue esta clase de causal, es necesario que la demanda concrete el cargo con referencia precisa al manual de funciones, porque la determinación de cuál de las funciones a cargo es la que comporta la inhabilidad que se atribuye al demandado no puede ser labor officiosa o motu proprio del Juez.

De otro lado, y, en gracia de discusión, las funciones que el Manual de Convivencia atribuye al Coordinador, son de naturaleza académica. La dependencia de los Jefes de Departamento y de los profesores, es de éste mismo carácter. Además al contrario de lo afirmado por el Tribunal, el cargo de Coordinador carece de facultades disciplinarias sobre los docentes y de atribuciones de administración del personal pues éstas corresponden al rector⁶.

⁵ “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.”

⁶ Ley 715 de 2001.

“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: (...)

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

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

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

10.11. Imponer las sanciones disciplinarias propias del sistema de control interno disciplinario de conformidad con las normas vigentes. (...)

10.16. Administrar el Fondo de Servicios Educativos y los recursos que por incentivos se le asignen, en los términos de la presente ley.”

Las anteriores son razones suficientes para concluir que se impone revocar la decisión apelada, en cuanto accedió a la pretensión de anulación planteada por el actor.

Por lo expuesto, **EL CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION QUINTA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia dictada el 4 de julio de 2012 por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, atendiendo a las razones expresadas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, **NEGAR** las pretensiones.

SEGUNDO.- En firme esta decisión, vuelva el expediente al Tribunal de origen.

COPIESE NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

SUSANA BUITRAGO VALENCIA MAURICIO TORRES CUERVO
Presidente

ALBERTO YEPES BARREIRO
