

**EL MALESTAR DOCENTE EN LOS EDUCADORES OFICIALES DE BOGOTÁ D.C.
ENTRE EL AÑO 2005 Y EL 2015 - DECRETO 1278 DE 2002**

MARTHA RUTH MAYORGA GONZALEZ



UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO
MONOGRAFIA
PARA OPTAR EL TITULO DE ABOGADO
2015

**EL MALESTAR DOCENTE EN LOS EDUCADORES OFICIALES DE BOGOTÁ D.C.
ENTRE EL AÑO 2005 Y EL 2015 - DECRETO 1278 DE 2002**

MARTHA RUTH MAYORGA GONZALEZ

martharuthmayorga@gmail.com

Código 6001122308

Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para optar al título de:

Abogado

Director: Dr. Diego Barragán

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

MONOGRAFIA

PARA OPTAR EL TITULO DE ABOGADO

2015

NOTA DE ACEPTACION

Observaciones

Firma Director Trabajo de Grado

Firma del presidente jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Bogotá D.C., Noviembre de 2015

A Juliana

El motor que

Impulsa mi existencia

A Román

Por su apoyo,

Compañía y amor

Contenido

Introducción	10
Planteamiento y Formulación del Problema.....	12
Justificación.....	14
Capítulo I: Antecedentes.....	15
Contexto del Decreto 1278.....	15
Estado del Arte	19
Investigación sobre las implicaciones del Decreto 1278 de 2002.....	19
Investigaciones sobre docentes oficiales en Colombia	20
Capítulo II: Marco de Referencia	23
Marco teórico	23
El objeto de la globalización	23
Flexibilización laboral.....	25
La flexibilización laboral en la docencia oficial.....	28
El decreto 1278: una norma que flexibiliza y controla política e ideológicamente a los educadores	30
El malestar docente o burnout - Nociones generales	33
Consecuencias del malestar docente (burnout).....	34
Derecho a la dignidad.....	35
El decreto 2277, un estatuto que dignifica la profesión docente.....	36
Marco Jurídico.....	37
El objeto de la norma.	37
El docente y sus funciones	38
La carrera docente	40
Estabilidad laboral.....	41
Escalafón docente.....	46
Salarios	47

Diseño Metodológico	49
Capítulo III: Estatuto 2277 y Estatuto 1278, Una odiosa diferencia.	51
El Régimen Especial se “marchita”	51
Fenece la Estabilidad laboral.....	52
Carácter de la profesión.....	56
Evaluación docente.....	61
Salarios	65
Conclusiones.....	71
Referencias Bibliográficas	73

Índice De Tablas

TABLA 1 OBJETO DE LA NORMA	37
TABLA 2 EL DOCENTE Y SUS FUNCIONES	39
TABLA 3 DEFINICIÓN DE LA CARRERA DOCENTE	40
TABLA 4 ESTABILIDAD Y PERMANENCIA	42
TABLA 5 ESCALAFÓN DOCENTE.....	46
TABLA 6 PENSIONES POR INVALIDEZ DESDE 2005 A 2015	53
TABLA 7 RENUNCIAS DE DOCENTES EN EL PERÍODO 2005 A 2015.....	54
TABLA 8 DOCENTES CON DESCARGA LABORAL PERÍODO 2005 A 2015.....	54
TABLA 9 TRASLADOS DE DOCENTES POR AMENAZAS PERÍODO 2005 A 2015	55
TABLA 10 RETIROS DE LA PLANTA DE PERSONAL DOCENTE 2005 A 2015	55
TABLA 11 REQUISITOS PARA LIQUIDAR LA PENSIÓN ORDINARIA DE JUBILACIÓN.....	66
TABLA 12 COMPARATIVO DE PENSIÓN ORDINARIA DE JUBILACIÓN	67
TABLA 13 CUANTÍA E INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN	68
TABLA 14 COMPARATIVO DE LIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ	69

Resumen

En el presente trabajo, *El Malestar Docente En Los Educadores Oficiales De Bogotá D.C. entre el año 2005 y el 2015 - Decreto 1278 De 2002*, se aborda la problemática denominada el *malestar docente* (burnout) como producto de la aplicación de una norma: el decreto 1278, Estatuto de la Profesionalización docente, expedido en el 2002.

Dicho análisis parte de comparar los dos estatutos vigentes para el magisterio oficial, Decreto 2277 (1979) y Decreto 1278 (2002). Posteriormente se identifican las diferencias en cuanto al ingreso, permanencia, ascenso y retiro, para finalmente, analizar las desigualdades encontradas a la luz de las cifras sobre situaciones laborales de los docentes oficiales proporcionadas por la Secretaría de Educación de Bogotá (SED).

A pesar de la limitada información sobre el tema, de la carencia de datos precisos tanto de Secretaría de Educación de Bogotá, D.C., como de las entidades encargadas de prestar el servicio médico a los docentes, se logran hallazgos que permiten identificar que en los docentes oficiales de la Capital existe una creciente dinámica degenerativa de las condiciones laborales, profesionales y de calidad de vida, lo cual genera el *malestar docente* que se expresa en las elevadas cifras de: descargas laborales, de pensiones por invalidez, de renunciaciones, de destituciones, de declaraciones de insubsistencia, de despidos y de revocatorias de nombramientos.

PALABRAS CLAVES: Malestar docente (burnout); Estatuto docente; dinámica degenerativa; educadores oficiales de Bogotá, D.C.

Abstract

In this investigation, "*Oficial Teacher's Burnout at Bogotá D.C, between years 2005 and 2015 – Decree 1278 from 2002*", the problem called "Teacher Burnout", known as "burnout" as a result of the application of a rule: decree 1278, Teaching Professionalization Statute, issued in 2002, is approached.

Such analysis begins from the comparison of the two existing statutes for the official magisterium, Decree 2279 (1979) and Decree 1278 (2002). Subsequently, the differences related to entrance, permanence, promotion and retirement are identified, to, finally, analyze the inequalities found to the view of the figures about working situations of the governmental teachers provided by Secretaría de Educación del Distrito.

In spite of the limited information about the topic and of the lack of precise data, from the Secretaría de Educación as well as from the entities in charge of providing the medical services to the teachers, some findings are made that allow to identify that in governmental teachers of the Capital city exist an increasing degenerative dynamic of the working, professional and quality of life conditions, which are expressed on the high figures of: occupational discharges, disability retirements, resignations, dismissals, annulment declarations, ousters and designation revocations.

KEY WORDS: "Teaching discomfort" (Burnout), Teaching Statute; degenerative dynamic; government teachers of Bogotá, D.C.

Introducción

En el presente trabajo, se abordó la problemática denominada *malestar docente*, (burnout), en los docentes oficiales de Bogotá, derivado de la implementación del Estatuto de la Profesionalización docente, Decreto 1278 de 2002, expedido por el gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango.

Bajo el enfoque metodológico descriptivo, se realiza el análisis de la realidad y de los estatutos vigentes, para contrastarlos con las concepciones de doctrinantes especializados como: Iñaki Piñuel, (2008) (España), teórico investigador en el tema del acoso laboral y malestar docente; Manuel Esteve, (1995) (España), pedagogo investigador del fenómeno denominado el malestar docente o burnout; Alfredo Ferro, (1993) (España), Docente investigador, quien adelantó trabajos relacionados con los Ciclos psicopatológicos en la profesión docente y las razones que conllevan al desgaste del magisterio; Cornejo y Quiñonez (2007), investigadores que atribuyen el malestar docente a situaciones intimidantes; y, Parra (2001) (Chile), docente investigador quien en su obra *Salud Mental y Trabajo* estudia, entre otros, estudia la forma cómo el lugar de trabajo se convierte en espacio para la promoción o deterioro de la salud mental.

Parámetros que sirven de base para resolver el interrogante generado en el presente trabajo, pero a la vez, para generar un documento que valga de insumo a futuras investigaciones, dado los escasos trabajos relacionados con la temática en Bogotá y con el creciente número de educadores que son víctimas del malestar docente.

Partiendo de la comparación de las dos normas, los estatutos vigentes para el magisterio oficial: Decreto 2277 y Decreto 1278, se identifican las diferencias en el carácter de la carrera docente en cuanto al ingreso, la permanencia, el ascenso, el retiro; frente a la estabilidad laboral, el carácter de la profesión, la evaluación docente y los salarios. Elementos sustanciales que durante el periodo abordado presentan un progresivo incremento en situaciones laborales como: las descargas, pensión de vejez y de invalidez, renunciaciones y despidos.

Al analizar las cifras sobre situaciones laborales de los docentes oficiales proporcionadas por la Secretaría de Educación de Bogotá D.C. (2015), se estudia la posible transformación en la planta de cargos y de personal docente del Distrito Capital, así como el comportamiento, durante los años 2005 a 2015, de enfermedades profesionales, de descargas laborales, de pensiones por invalidez, de despidos por no superar el periodo de prueba, de renunciaciones y de traslados por amenazas.

A pesar de la limitada información sobre el tema, de la carencia de datos precisos tanto de Secretaría de Educación de Bogotá, D.C., como de las entidades encargadas de prestar el servicio médico a los docentes, y de la inexistencia de programas y planes de mitigación, esta tesis realiza una aproximación importante al diagnóstico del *malestar docente* en los educadores de Bogotá D.C. durante los años 2005 a 2015, periodo durante el cual se ha implementado el decreto 1278.

Planteamiento y Formulación del Problema

La implementación del Decreto 1278 de 2002 ha generado el *burnout* o malestar docente en los educadores de Bogotá D., daño que deteriora la calidad de vida y condiciones profesionales de los maestros.

La Caracterización del Sector Educativo, (2014) señala que a julio de 2013 estaban vinculados a la planta de cargos y de personal de la educación oficial, 31.945 docentes, coordinadores, directores, rectores y supervisores, de éste número, el 10,52% (3.166) son provisionales. Las localidades con mayor número son, en su orden, Kennedy, Bosa, Engativá, Usme y San Cristóbal. La secundaria y Media es el nivel con mayor número de docentes. Los 30.087 docentes se encuentran distribuidos en 359 instituciones educativas y atienden un número aproximado de 970.000 estudiantes. (págs. 26,28 y 61)

Basados en las cifras que informa la SED, (2015) sobre condiciones laborales de los educadores, se establece que entre los años 2005 a 2015 se modificó en un 49.4% la planta de personal en Bogotá, debido a: la pérdida del periodo de prueba en cumplimiento del Decreto 1278, a la declaración de vacancia, a las destituciones, a las revocatorias de nombramientos, a las declaraciones de insubsistencia, a la pensión de invalidez, a las descargas laborales, al abandono del cargo, al traslado por amenazas y a las renunciaciones.

Datos que dan cuenta del incremento del malestar docente (*burnout*) o el desgaste profesional de los educadores oficiales de Bogotá, D.C. Pues con la implementación del decreto 1278 de 2002, como previó Bautista, (2010)

(...) la desigualdad social creciente que puede generar este Nuevo Estatuto en términos de salario y reconocimiento social, y al debilitamiento que puede crear en la profesión docente, en la medida en que no todos los maestros pueden fortalecer la ocupación con más formación y mejores disposiciones frente a su trabajo, puede considerarse el Nuevo Estatuto docente como un elemento que favorece el debilitamiento social y ocupacional de la profesión docente. (pág. 130)

Fenómeno previsto en el 2009, cuando en el estudio del IDEP - Bogotá, se encontró que “menos docentes del nuevo Decreto expresan alta satisfacción (37,2%) y más niveles de insatisfacción o mucha insatisfacción (3,9%), en comparación con los regidos por el antiguo Decreto: 45,3% y 2,9%, respectivamente. (2011, pág. 97)

Malestar que se expresa en las condiciones de salud como lo señala Patricia Velandia (2014), citando a UT Medicol Ltda., entidad encargada de prestar el servicio médico asistencial a los docentes en el Distrito Capital, al afirmar que:

(...) en el año 2011 se dieron 5.748 incapacidades por causas como el estrés y la depresión Nulvalle (2012, 28 de agosto); que en 2012 se generaron 74.848 días de incapacidad en Bogotá por enfermedades profesionales (Informe de ausentismo, Medicol, 2012). Es aquí donde lentamente se detecta no solo la voz y los problemas de cuerdas bucales como la primera y más importante enfermedad profesional, sino que se resaltan el estrés, la depresión y las enfermedades a nivel mental catalogadas como leves. Por estos motivos cientos de maestros se pensionan anticipadamente, denotando inicialmente un bajo desempeño laboral que permea la comunidad educativa y el proceso de convivencia entre los maestros y los demás actores educativos al sentirse inhabilitados para ejercer la profesión y su propia vida. (pág. 14)

Debido a esta problemática y a que se cumple en el 2015 el primer decenio e implementación del decreto 1278, se plantea el cuestionamiento: ¿De qué manera influye la implementación del Decreto 1278 de 2002, Nuevo estatuto de Profesionalización Docente, en la generación del malestar docente o *burnout*, en los docentes oficiales del Distrito Capital durante los años 2005 a 2015?

Justificación

Identificar el impacto o la incidencia de la implementación del Decreto 1278 de 2002 en las condiciones de vida y profesionales de los docentes oficiales de Bogotá D.C. en el periodo 2005 a 2015, es necesario porque no existe mayor bibliografía sobre esta problemática en la Capital, no hay políticas reales que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los docentes, no existen programas tendientes a mitigar la problemática, y lo más grave, el fenómeno tiende a incrementarse afectando no sólo a los docentes sino también a la comunidad educativa.

El recambio abrupto de la planta de personal docente en un 49.4% en diez años, derivado de los efectos de las medidas implantadas por el nuevo estatuto, llama la atención, porque muchos de los afectados son los docentes recientemente vinculados, algunos de ellos sin formación pedagógica, quienes se han visto obligados a salir del servicio debido a la adquisición de enfermedades profesionales producto del agotamiento, de la angustia, de la ansiedad por las evaluaciones constantes y a las condiciones laborales adversas.

Con el 1278, se evalúan constantemente las calidades éticas y profesionales de los docentes por parte de los diferentes estamentos de la comunidad educativa: el docente se encuentra permanentemente observado por directivos docentes, pares académicos, estudiantes y padres de familia. Mecanismo que independiente del grado de formación del educador: Doctorado, Maestría o Licenciatura, se aplica causándole, en muchos casos, degradación personal y profesional. Situación creciente que afecta no sólo en la dignidad humana y profesional del docente sino que desmejora el ambiente escolar y la calidad de la educación, pues desarticula la organización de la institución educativa.

Capítulo I: Antecedentes

Contexto del Decreto 1278

En el 2015 se cumplen diez años de implementación del decreto 1278 que el gobierno de Andrés Pastrana expidió en el 2002. Sea lo primero señalar que con la Constitución Política de 1991, a diferencia de la constitución de 1886, se abre paso a través de conceptos como el de *calidad de la educación*, al neoliberalismo en Colombia, modelo socio-económico que como lo define Harvey (2007) es:

(El neoliberalismo), es ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada fuertes, mercados libres y libertad del comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de éstas prácticas. Por ejemplo, tiene que garantizar la calidad y la integridad del dinero. Igualmente, debe disponer las funciones y estructuras militares, defensivas, policiales y legales que son necesarias para asegurar los derechos de la propiedad privada y garantizar, en caso necesario mediante el uso de la fuerza, el correcto funcionamiento de los mercados. Por otro lado, en aquellas áreas en las que no existe mercado (como la tierra, el agua, la educación, la atención sanitaria, la seguridad social o la contaminación medioambiental), éste debe ser creado cuando sea necesario mediante acción estatal (...)

Desde la década de 1970, por todas partes hemos asistido a un drástico giro hacia el neoliberalismo tanto en las prácticas como en el pensamiento político-económico. La desregulación, la privatización, y el abandono por el Estado de muchas áreas de la provisión social han sido generalizadas. Prácticamente, todos los Estados, desde los recientemente creados tras el derrumbe de la Unión Soviética hasta las socialdemocracias y los Estados de bienestar tradicionales, como Zelanda y Suecia, han abrazado en ocasiones de manera voluntaria y en otras obedeciendo a poderosas presiones alguna versión de la teoría neoliberal y al menos han ajustado algunas de sus políticas y de sus prácticas a tales premisas.

Sudáfrica se adscribió al neoliberalismo rápidamente después del fin del *apartheid* e incluso la China contemporánea, tal y como veremos más adelante, parece que se está encaminando en esta dirección. Por otro lado, actualmente, los defensores de la vía neoliberal ocupan puestos de considerable influencia en el ámbito académico (en universidades y en muchos *think –tanks*), en los medios de comunicación, en las entidades

financieras y juntas directivas de las corporaciones, en las instituciones cardinales del Estado (como ministerios de Economía o en bancos centrales) y, asimismo,, en las instituciones internacionales que regulan el mercado y las finanzas a escala global, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). En definitiva, el neoliberalismo se ha tornado hegemónico como forma de discurso. Posee penetrantes efectos en los modos de pensamiento, hasta el punto de que ha llegado a incorporarse a la forma natural en que muchos de nosotros interpretamos, vivimos y entendemos el mundo. (págs. 6 - 7)

Es así como se sientan las bases de la nueva normatividad docente en la que se incorporaron a la educación, en los artículos 67, 68 y 125, conceptos como calidad e idoneidad, tanto en lo ético como en lo pedagógico (2002). El parágrafo del artículo señala: “Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”. (1991)

Con la Ley General de la Educación, (1994) se estableció el concurso de méritos como requisito para ingresar a la carrera y la evaluación como el instrumento para verificar la idoneidad de los docentes y de los directivos docentes.(Art. 35)

En el Foro Mundial sobre Educación, se lanzó el programa “Educación Para Todos (EPT)”, (2000) se plantea mejorar los aspectos cualitativos de la educación, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos. Para lograrlo, los países participantes, entre ellos Colombia, ejecutaron estrategias para “mejorar la condición social, el ánimo y la competencia profesional de los docentes”. (pág. 8) Una de esas estrategias: evaluar a los docentes y directivos docentes, como uno de los indicadores de mejoramiento de la calidad de la educación.

En 2001, el Gobierno expide la Ley 715, (2001) mediante la cual se dictaron disposiciones para organizar el servicio de salud y la educación, entre otros. Con ésta norma el Gobierno descentraliza en los departamentos y municipios el manejo y la administración de la salud y la educación, y faculta a Gobernadores y Alcaldes evaluar a rectores y directores, y docentes directivos. Art. 6.2.6.

Un año después, el Gobierno de Andrés Pastrana expide, como resultado de la Comisión Tripartita, (Gobierno, Senado y Fecode), el Decreto - Ley 1278, cuyo eje central es la evaluación de docentes, incluyendo por primera vez en la normatividad colombiana el alcance de ésta medida: pérdida del cargo cuando no se supere la evaluación. (2002) Arts. 24 a 26. Estatuto con el que el gobierno pretende asumir de manera integral los estándares de calidad de la educación que le impone el marco internacional. Para el Gobierno del momento, con el 1278 se avanzó en éste propósito dado que, como señala Amaya (2011):

Según Alicia Vargas con la llegada de este nuevo Decreto se acaban los problemas que originaba el antiguo. Por ejemplo, en este régimen se le puede exigir a los docentes de manera constante para que tenga una evolución en su desarrollo profesional y los incentivos que se dan para este continuo mejoramiento son los ascensos en el escalafón docente. Los objetivos que buscaba el Gobierno con la expedición de este Decreto coinciden con los tres elementos que menciona Denis Veillant para mejorar la situación de los docentes: la existencia de condiciones laborales adecuadas, una formación de calidad y una gestión y evaluación que fortalezca la capacidad de los docentes en su práctica. (págs. 25, 26)

Sin embargo, es Lidia Niño, citada por Amaya, quien describe los elementos que sirvieron de base para la creación del nuevo estatuto, para ella son tres:

1. Por (...) la fuerza globalizadora, en la que se intenta homogenizar las formas de trabajo, medir los resultados y de esta manera hacerlos comparables con el ámbito internacional, para ver cómo vamos en comparación con los demás.
2. Como (...) una estrategia que oriente todo el trabajo pedagógico que realizan los docentes en las instituciones educativas. Es un instrumento de control en el cuál la evaluación se establece como una rendición de cuentas para darle un sentido estratégico de medición. De esta manera se vincula a la educación con la economía y el desarrollo económico, quiere decir que los procesos de evaluación están relacionados e intentan medir competencias adquiridas que le irán a servir al mercado, a las empresas y a los empleadores.

3. (...) por intereses económicos. Esto se da después de la redacción del artículo 67 de la Constitución Política donde se establece que la educación es un derecho de la persona y un servicio público. Para regular este artículo, se expide la Ley 115 de 1994 que normatiza la educación a nivel nacional. De esta Ley surge el Decreto 709 de 1996 que desarrolla programas de formación de educadores. El Gobierno Nacional ve que el presupuesto que se destina para la educación no es suficiente, por lo que se expide la Ley 715 de 2001 que es conocida como la contrarreforma de la educación. (Amaya, 2011, pág. 26 y 27)

Siendo así, el Plan Decenal de Educación 2006-2016: “Pacto Social por la Educación”, (2006) avanza en el criterio neoliberal de “calidad de la educación”, (pág. 17) creando nuevas obligaciones para los educadores, como son las de atender “las particularidades de los contextos local, regional, nacional e internacional, debe contribuir a la transformación de la realidad social, política y económica del país, al logro de la paz, a la superación de la pobreza y la exclusión, a la reconstrucción del tejido social y al fomento de los valores democráticos, y a la formación de ciudadanos libres, solidarios y autónomos” (pág. 16)

Alimentando este marco normativo, una oleada de teóricos desde el PREAL, la OCDE y demás organismos internacionales y nacionales, contribuyen a generar un clima de incredulidad en idoneidad de los docentes, con el verdadero fin cuales el de disminuir costos. Ofensiva que llegó incluso a plantear que: “se ha identificado a los profesores como el elemento fundamental para promover el aprendizaje de los estudiantes, capaz incluso de contrarrestar el efecto de las condiciones negativas del entorno en que viven los niños con menos recursos o que presentan dificultades de aprendizaje” (2013). Con tal carga ideológica y política, desde el 2005, ejercen docentes bajo el Estatuto 1278.

Estado del Arte

En el marco internacional existe importante bibliografía sobre el *malestar docente*. Se encuentra copioso número de investigaciones de Estados Unidos, España, México, Argentina, Chile, entre otros, sin embargo, cuando se trata de estudiar ésta situación en Colombia la cantidad de elaboraciones disminuyen notablemente.

Estudios referidos al malestar docente de los educadores oficiales en Bogotá D.C. son pocos. Las investigaciones que preceden a la presente tesis son las siguientes:

Investigación sobre las implicaciones del Decreto 1278 de 2002.

La investigación “Las Implicaciones Sociales Y Ocupacionales Del Nuevo Estatuto De Profesionalización Docente (Decreto 1278 De 2002) En El Cuerpo Docente Estatal, A Partir De Su Comparación Analítica Con El Anterior Estatuto (Decreto 2277 De 1979)”, Bautista (2010) afirma que con el Decreto 1278, el ejercicio de la profesión docente sufre grandes transformaciones, las principales están relacionadas con el ingreso a la carrera, el ascenso o movilidad salarial y la permanencia en el cargo. Además, profundizó la división del gremio entre profesores, (“antiguos y nuevos”); heterogeneidad que se expresa en la relación del docente frente al conocimiento, la capacitación, el trabajo colectivo, la movilidad o ascenso en el escalafón, la permanencia en el cargo, las condiciones laborales y de seguridad social.

Especial énfasis hace sobre la variación en la composición del gremio a partir del Decreto 1278 al señalar que en el año 2006, cuando ingresaron los primeros docentes en un número de 44.912, (que correspondían al 16,4%), el 23.5% de ellos, es decir 10.591 personas, carecían de formación en educación dado que lograron la vinculación al sector de la educación estatal: médicos, abogados, ingenieros, artistas, entre otras profesiones. (págs. 111-132)

La investigación titulada, “Estatuto de Profesionalización Docente en Colombia. Análisis de los dos estatutos vigentes (Decreto 2277 de 1979 y Decreto 1278 de 2002). Diferencias en la labor docente”, Cifuentes (2013) realiza un análisis comparativo de los dos estatutos vigentes para el magisterio colombiano y centra su estudio en las funciones, inserción, permanencia y promoción en la carrera docente. El análisis de las ventajas y desventajas de cada uno de los dos estatutos, le permite concluir a la autora, entre otras, que las diferencias entre los dos estatutos afecta la construcción de identidad gremial y de cohesión del concepto de *profesionalización*; que existe simpatía frente a las condiciones laborales contenidas en el estatuto 2277 de 1979 por cuanto éste contiene beneficios relacionados con la autonomía, el respeto, la estabilidad laboral y el ascenso; que la evaluación docente es un tema controversial especialmente frente a las funciones derivadas de cada uno, lo cual ha generado divisiones, disparidad, desigualdad y descohesión.

Investigaciones sobre docentes oficiales en Colombia

En la investigación “Aproximación a las problemáticas Psicosociales y a los saberes y habilidades de los docentes del Distrito” Diazgranados (2006) se plantea como objetivo identificar ¿Por qué los docentes se están enloqueciendo?, tuvo como base para su análisis el estudio de tres grandes ejes: los contextos que afectan al personal docente de Bogotá; la percepción que cada educador tiene sobre su salud física, emocional, psicológica y su desempeño laboral; y, las estrategias desarrolladas para enfrentar las problemáticas. Este trabajo realizado con docentes representantes de 25 colegios, encontró que aunque los docentes participantes no reflejaron situaciones ni relatos que indicaran la presencia del *malestar docente* en sus instituciones, debido a la desproporción de exigencias. (págs. 45-55)

En: “El docente, su entorno y el Síndrome de Agotamiento Profesional (SAP) en colegios públicos en Bogotá (Colombia)”, Gómez-Restrepo (2009) da cuenta de la investigación realizada en tres colegios de la localidad de Usaquén de Bogotá D.C. Este estudio cualitativo, mediante la aplicación y análisis de estadísticas de la encuesta aplicada, Inventario de Maslach para Burnout adaptada para profesores, mostró que en los colegios estudiados son frecuentes los problemas

laborales, los cuales inciden en el desempeño de los docentes y la adquisición del SAP. (págs. 279-293)

En la investigación: “Sobre la salud y la enfermedad en el personal docente del colegio Antonio Villavicencio: una mirada al malestar docente desde la gestión de instituciones educativas”, Abril (2012), mediante el método cualitativo, se analiza la problemática del malestar docente en un colegio de la localidad de Engativá en Bogotá. Apoyado en un enfoque psicoanalítico, el autor desarrolla elementos planteados por él en investigaciones anteriores, para identificar la forma cómo los docentes asumen su condición laboral y sus relaciones sociales con los demás miembros de la comunidad. En dicho trabajo se hace una tangencial referencia a los efectos adversos del estatuto 1278, atribuyéndole a éste decreto la negación de formación pedagógica y profesional de los docentes que bajo él se rigen. Los resultados de esta investigación muestran que el *malestar docente* expresado por los docentes de la institución educativa Antonio Villavicencio tiene múltiples causas, entre las que sobresale la falta de reconocimiento a la labor del educador, por ello plantea alternativas interdisciplinarias para su solución.

La Defensoría del Pueblo, en “Características del cuerpo docente público y privado educativo colombiano”, (2012) en la que realiza el seguimiento a las políticas que implementa el Gobierno Nacional en cuanto los derechos económicos, sociales y culturales de la población. Ésta investigación evalúa las características del cuerpo docente desde la perspectiva de los derechos humanos. Muestra la investigación que: i) el Ministerio de Educación Nacional no cuenta con información completa sobre políticas, planes y proyectos desarrollados para el mejoramiento de la formación humana, pedagógica y académica de los docentes, ni cuenta con datos precisos sobre el número de docentes amenazados y asesinados como consecuencia de su labor docente; ii) que la remuneración docente oficial oscila entre 2 y 4 SMMLV; iii) que la cifras de docentes asesinados, amenazados y desplazados se incrementa anualmente, especialmente en Antioquía y Putumayo, pero que se carece de información que permita efectuar un seguimiento de los procesos llevados a cabo para hacer frente a dichas amenazas y para esclarecer los asesinatos de educadores; iv) que la tasa promedio de ascensos de docentes es del 30%, y v) que el gremio

docente se encuentra atravesando por un periodo de sucesivas pérdidas de garantías y condiciones laborales, tal como lo planteó las Naciones Unidas. (págs. 60-62)

Patricia Velandia, (2014) en “La Salud Mental De Los Docentes Como Enfermedad Profesional”, publicada por el Instituto Latinoamericano de Altos Estudios – ILAE, estudia la salud mental de los docentes de los colegios de Bogotá D.C. Dicha investigación encontró que los casos de profesores con pensión por invalidez pasaron del 12% en el año 2012 al 25% en el año 2013, que en Bogotá, D.C. en el año 2011 se generaron 5.748 incapacidades por estrés y depresión, que sólo en el segundo semestre del 2012 se produjeron 14.993 incapacidades de las cuales cerca de un 30% se dieron por trastornos mentales y comportamentales. (pág. 17)

Citando a Esteve, (1995) la autora retoma los factores que generan en los docentes lo que se denomina como el “estrés y el burnout” (estar quemado), para demostrar que estos factores son, causantes de angustia, tensión, frustración, ansiedad o depresión. Y, que el Síndrome de “agotamiento emocional, despersonalización y baja realización personal, tiene consecuencias psicosomáticas que alteran la condición mental, física y conductual de los docentes oficiales por tanto estas dolencias deben ser consideradas como enfermedades profesionales”. (págs. 23-31)

La Fundación Compartir, (2014) en la investigación titulada: Tras La Excelencia Docente, centra el análisis cualitativo y cuantitativo en cuatro ejes: La importancia de la calidad docente; la evidencia internacional sobre políticas para mejorar la calidad docente; la caracterización sobre los docentes en Colombia y la propuesta para lograr la excelencia docente en Colombia.

En el capítulo denominado “Los docentes en Colombia”, se realiza una caracterización del gremio oficial, para concluir que: i) existe una diferencia salarial entre los docentes del sector oficial y los demás trabajadores estatales. Los salarios de los docentes son menores en un 18% que los demás profesionales al servicio del Estado, ii) esa diferencia se incrementa en contra de los docentes cuya edad oscila está entre los 30 y 45 años, iii) la dispersión salarial de los docentes es menor que la de otros profesionales estatales. (pág. 174 y 175)

Capítulo II: Marco de Referencia

Marco teórico

El objeto de la globalización

La Globalización, es definida por Saxe- Fernández (2006) como *Fundamentalismo neoliberal* para referirse al carácter económico y político de la Globalización impuesta desde la década del 80, por los países denominados poderosos. Esta es considerada como la política por medio de la cual se imponen desde el marco internacional a las economías de los países poco desarrollados, una serie de medidas tendientes a regular el mercado mundial, a desarrollar la libre empresa, a buscar el equilibrio fiscal y a reducir el gasto público. Dicha política, tiene como uno de los efectos más importantes la destrucción de las frágiles economías nacionales y el apoderamiento de lo público. Así lo expresa Saxe- Fernández:

(...) se expresa, también, en un ataque frontal contra los pivotes, todavía frágiles del nacionalismo económico latinoamericano, y en particular en lo que sólo puede calificarse como una verdadera campaña dirigida al apoderamiento de las empresas públicas, con especial énfasis en el traspaso al sector privado - "nacional y/o extranjero" de sectores estratégicos como la educación pública (especialmente la media superior y superior), el sector salud, los ferrocarriles, la industria del gas y del petróleo, la electricidad, la petroquímica y, en general, la infraestructura de comunicaciones, puertos aéreos, carreteras y la flota marítima. (2006, págs. 7, 8)

Para el autor, la “desnacionalización”, es decir la pérdida del poder por parte de los gobiernos y economías locales, fue impuesta en las regiones del sur de todos los continentes. En América latina, los recientes Estados nacionales, que después de la segunda guerra mundial se superaban del proceso de colonización, no fueron la excepción. Los asuntos sobre el presupuesto nacional ya no fueron de su incumbencia exclusiva sino que empezaron a ser determinados en el

exterior por entidades como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), todas ellos de origen y control estadounidense.

En criterio de Saxe- Fernández, el concepto Globalización tiene dos connotaciones: la histórica y la sociológica.

Desde el punto de vista histórico, la Globalización debe ser comprendida como la *internacionalización de la economía*, cuyo objetivo es el desarrollo del capitalismo y para ello se sirve del método de expansión imperial en los asuntos relacionados con los mercados, la tecnología, inversión de capital entre naciones y la producción entre otros. Desde el enfoque sociológico, debe entenderse como la ideología que se apoya en propaganda homogenizante a favor de la regionalización y la descentralización para favorecer la democracia, desde la cual se promete progreso y bienestar mutuo. (págs. 10, 11). Así lo señala el autor:

Históricamente, la internacionalización económica en México y América Latina se concreta en el comercio exterior y en los flujos de inversiones extranjeras. Ha sido por la vía de estos dos pivotes como se han incorporado a nuestra dinámica las imágenes, valores, ideas, costumbres, instituciones, bienes, pautas y aspiraciones de consumo, que influyen en la economía, la organización social, la política y la cultura, y refuerzan continuamente la estructura y la dinámica de la subordinación a los ordenamientos internacionales de los países capitalistas avanzados. (págs. 14, 15)

Bocanegra (2009), enfatiza sobre el cambio del carácter del Estado a partir de la globalización, cuando afirma:

Las crisis económicas padecidas en los años setenta, producto de la dificultad petrolera; y de los ochenta, enmarcados por la crisis de la deuda latinoamericana, favorecieron el apogeo de un discurso y unas políticas que buscaban el replanteamiento del conjunto de reglas y criterios, que orientaron la organización del Estado, las relaciones y condiciones económicas y laborales vigentes hasta entonces.

El abandono progresivo de los postulados keynesianos y en su reemplazo, la adopción de referentes teóricos de estirpe neoclásico, significó en la práctica el impulso de políticas y reformas estructurales que asegurasen competitividad de las economías y sus unidades productivas sobre la base de reglas flexibles en materia de regulación laboral, cambiaria, tributaria y comercial. Es decir, el modelo intervencionista prevaleciente desde los años treinta, saldría del escenario, y sustituido por uno cuyos cimientos están en el libre mercado y la libre elección de los agentes económicos, con un Estado en lo posible, reducido a su mínima expresión. (pág. 101)

Bajo el enfoque de la Globalización, los requerimientos impuestos por el capitalismo imperialista, obligaron a los países dominados a iniciar una serie de reformas tendientes a ajustar los diferentes sectores de la economía para hacerlos aptos al escenario del mercado global. Uno de estos cambios: la flexibilización laboral.

Flexibilización laboral.

La *Flexibilización laboral*, es decir los cambios en la legislación laboral, en Colombia se dan con el fin de aumentar la productividad y disminuir los costos de los empresarios. Es así como todas las medidas laborales tomadas desde los años 90 tienden, entre otros, a aumentar la jornada laboral sin elevar costos, a lograr una jornada laboral flexible, a disminuir los costos de las indemnizaciones por despidos del trabajador y a destruir la estabilidad laboral. Ospina (1995), docente abogado laboralista colombiano explica estas transformaciones:

En Colombia entre 1990 y 1994, se ha aplicado la más profunda y trascendental contrarreforma laboral de los últimos 50 años que, a su vez, ha tenido como marco político general una contrarreforma política materializada en la Constituyente y en la Nueva Constitución. En este breve periodo se expidieron la Ley 50 de 1990, los decretos de “modernización del Estado”, la ley 60 de 1993, la Ley General de Educación, la ley 100 de 1993 y se han entregado varias empresas estatales al capital privado. (pág. 9)

Las modificaciones a la legislación laboral colombiana, guardan una estrecha relación con las definiciones políticas tomadas por el Estado a nivel internacional, como lo señala Ospina:

No hay decisión más política que la que tiene que ver con la aprobación de las leyes que regulan las relaciones del capital y del trabajo y con los mecanismos a través de los cuales se aplican estas leyes. Esto es así porque el derecho al trabajo se ocupa de la regulación de las relaciones entre la clase obrera y los capitalistas del sector privado o entre los trabajadores del sector estatal (empleados públicos y trabajadores oficiales) y el Estado como administrador y centralizador de los intereses de la burguesía como clase social. (pág. 67)

Fue así como el rumbo neoliberal de transformación de la legislación laboral colombiana se agudizó con el Gobierno de César Gaviria (1990 – 1994), quien en su plan de desarrollo, denominado “La Revolución Pacífica”, señaló:

La posibilidad de competir en el mercado internacional con firmas extranjeras depende, en gran medida, de la eliminación de obstáculos microeconómicos a la productividad. Entre ellos se destacaba, por su importancia, la antigua legislación laboral colombiana, que imponía sobrecostos innecesarios a los empresarios y trabajadores, con frecuencia las normas anteriores atentaban contra la creación de empleo, al reducir la flexibilidad en el mercado laboral, elevar costos, e introducir un alto grado de incertidumbre en lo relativo a las obligaciones patronales. Uno de los resultados fue el desarrollo del sector informal, hasta el punto que menos de la tercera parte de la fuerza laboral estaba cobijada completamente por el régimen legal.

(...)

La Ley 50 de 1990 eliminó dos normas que, en la práctica, atentaban contra la estabilidad (...) se eliminó la llamada pensión – sanción, que obligaba a la empresa a sumir la jubilación de los trabajadores despedidos después de 10 años de servicio. (...) La retroactividad de las cesantías también afectaba la estabilidad de los trabajadores, al generar incertidumbre sobre el costo de las obligaciones laborales y, por último tenía

efectos negativos sobre el desarrollo del mercado de capitales. La inconveniencia de esta norma la había convertido en el símbolo de la necesidad de actualizar el régimen laboral. De manera general, la doble retroactividad consistía en la indexación del pasivo con el trabajador, cuyas cesantías se liquidaban con el último salario devengado, a pesar de los retiros parciales que hubiera tenido lugar.

(...)

La Ley 50 eliminó este complejo y perverso sistema de gestión del ahorro de los trabajadores. (...) Define con claridad el concepto salarial, para evitar la incertidumbre de sobre las obligaciones y derechos de las partes. Permite por lo tanto que se utilicen mecanismos modernos de remuneración como los bonos y las primas, sin que se les considere parte del salario. Establece, también, la posibilidad de negociar un salario integral para quienes devenguen más de 10 salarios mínimos, con el objeto de evitar la liquidación ruinosa de los altos ejecutivos. Al modificar los plazos de prueba y flexibilizar la jornada laboral, la reforma impulsa la contratación directa de las empresas, lo cual debería redundar en mayor productividad. (Departamento Nacional de Planeación, 2014)

Sin embargo, a pesar de los “logros” de la ley 50, el avance en cuanto a flexibilización laboral era incompleto, fue así como en 1993 se expidió la ley 100, por medio de la cual se avanza en la privatización de todo el sistema pensional colombiano, que como señaló Ospina, a la postre se convirtió en uno de los más jugosos negocios del capital financiero y en el peor para los trabajadores. (pág. 113)

Al respecto, Bocanegra (2014) amplía:

En el año 2002, bajo el argumento de incentivar la creación de nuevos empleos, se aprobó por parte del legislativo una nueva reforma que flexibiliza aún más los términos del contrato de trabajo. La Ley 789 permitió ampliar la jornada laboral diurna de 6 de la mañana a 10 de la noche (artículo 25) cuando lo que existía en esta materia establecía que la jornada diurna iba de las 6 de la mañana a las 6 de la tarde, con el consiguiente incremento en los ingresos del trabajador por horas extras nocturnas; se redujo el pago

adicional recibido por laborar los días feriados y domingos (artículo 26). Adicionalmente se redujeron los montos de la indemnización por despidos sin justa causa (artículo 28) y se autorizó a los empleadores acordar un horario flexible con sus trabajadores en el marco de las conveniencias de cada cual (artículo 51) (pág. 102)

La flexibilización laboral en la docencia oficial

En cuanto a lo educativo, el gobierno de Gaviria implementó la denominada “Revolución educativa” por medio del cual ya anunciaba la eliminación de una de las mejores garantías laborales de los docentes oficiales contenidas en el Estatuto 2277 de 1979, cuando sobre éste consideraba: “El Estatuto docente se ha convertido en un obstáculo para el proceso de descentralización administrativa, debido a que los alcaldes no pueden resolver los problemas corrientes de administración de personal ni pueden disponer de los recursos humanos existentes de manera flexible” (Departamento Nacional de Planeación, 2014)

A pesar de que el Gobierno de César Gaviria no puso en marcha la realización de un nuevo estatuto docente, como era su intención, si tomó una serie de medidas con las cuales se avanzó en la vulneración de los derechos laborales de los educadores oficiales, algunas de ellas consistieron en: “Adecuar el Estatuto Docente y las demás normas relacionadas con la descentralización; (...) la creación del sistema de calidad de la educación en primaria y secundaria; (...) la obligación al personal docente (preescolar, primaria y secundaria) de dictar por lo menos 5 horas de clase para conservar su status de docente; promoción de la participación del sector privado y de las ONGs en la implementación de las acciones básicas de este programa”

Con ésta medidas se sientan las bases para la evaluación de la calidad de la educación mediante exámenes de Estado para los niveles de primaria y secundaria con lo cual de manera indirecta se empezó a responsabilizar a los educadores por los bajos resultados en las pruebas ICFES y pruebas SABER; se amplió la jornada y la carga laboral a los educadores, se favoreció la participación del capital privado en el sector educativo con lo cual se generalizaron los Convenios y las Concesiones con la empresa privada para prestar el servicio educativo, quienes

tienen la facultad de contratar docentes directamente en condiciones desventajosas respecto de los docentes vinculados con el Estado.

Para Bocanegra (2014), la política de flexibilización laboral a nivel educativo tiene varios aspectos a resaltar:

En el caso de los docentes del sector oficial se argumentaron problemas de orden fiscal originados por los costos generados, entre otras cosas, por el sistema de escalafón y ascensos automáticos favorecidos desde el Decreto Ley 2277 de 1979 o Estatuto Docente, la compatibilidad salario pensión, el derecho a la pensión de gracia que tenían educadores antiguos; pero, principalmente generaba resquemor entre los asesores y funcionarios gubernamentales, especialmente del orden nacional, la relativa estabilidad laboral que gozan los maestros vinculados a la educación pública en los esquemas de asignación de recursos públicos con destino a la educación, los criterios de gestión de estos recursos (físicos, financieros y humanos), formulados en razón de estos acoplamientos y las políticas de estímulo al mercado, impelen modificaciones sustanciales a las reglas que orientan la contratación de los empleados públicos y en particular de los docentes del sector educativo oficial. La flexibilización laboral ha tomado ribetes novedosos e interesantes en el plano de la educación pública colombiana. La incorporación de disposiciones legales que afinan los mecanismos de control, evaluación y seguimiento de los docentes y permiten con mayor facilidad la exclusión del servicio; la fórmula de «soluciones educativas» vigente a mediados de la década de los noventa, que permitía la incorporación de docentes a la educación pública sin el lleno de requisitos establecidos en el Estatuto Docente, con bajos salarios y sin las garantías establecidas por este; su versión más actual de las OPS, a través de las cuales las entidades territoriales cubren las faltantes de docentes a través de contratos civiles que no permiten reconocer las garantías de seguridad social establecidas para el conjunto de los trabajadores; los colegios oficiales en concesión, que siendo instituciones del sistema público educativo, se entregan para su administración a entidades privadas de distinto género (organizaciones religiosas, instituciones educativas particulares) que vinculan docentes a término fijo de diez meses bajo las reglas del Código Sustantivo del Trabajo; los colegios privados en convenio que

funcionan con aportes de carácter oficial, pero sobre los cuales existe un frágil control a nivel de la calidad y disponibilidad de recursos locativos, tecnológicos y docentes, predominando bajo este esquema precarias formas de contratación laboral de los educadores: con remuneraciones que no sobrepasan el 1,5 del salario mínimo legal vigente por un término no superior a los diez meses en el año, sin garantía de un nuevo contrato en el siguiente año lectivo. El Acto Legislativo 01 de 2001 además de la modificación del régimen de transferencias y la consiguiente disminución de los recursos para el sector educativo, permite introducir cambios estructurales en la organización administrativa y laboral de la educación pública. La Ley 715 de 2001 aparte de reglamentar la nueva disposición constitucional relacionada con la distribución de recursos y competencias de las entidades territoriales en materia de educación, salud, saneamiento básico y agua potable, otorgó facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir un nuevo estatuto para la carrera docente. (págs. 105 - 107)

Políticas neoliberales implementadas a cabalidad por los gobiernos posteriores. Desde el Gobierno de Ernesto Samper (1994 – 1998), Andrés Pastrana (1998 – 2002) y de Álvaro Uribe (2002 – 2010) se dictaron leyes normas y decretos tendientes a implementar cambios en la legislación laboral docente. En el gobierno de Pastrana se expidieron la ley 715 de 2001 y los Decretos 1278, 1850 y 3020 de 2002. En el gobierno de Uribe se expidió la Ley 812 y el Acto Legislativo 01 de 2001. Todas estas normas evidencian el cumplimiento cabal y fidedigno del Estado colombiano con las obligaciones derivadas de las políticas impuestas por organismos internacionales como el FMI, el BM, la OCDE, en desmedro de las condiciones laborales de los educadores oficiales de Colombia.

El decreto 1278: una norma que flexibiliza y controla política e ideológicamente a los educadores

De todas estas medidas, la que tiene mayor efecto e impacto por la modificación radical de las relaciones laborales de los docentes oficiales es la contenida en el Decreto 1278 de 2002, pues esta norma introdujo el elemento novedoso de la *inestabilidad laboral*, como una de las

consecuencias más agudas para condiciones laborales de los docentes. Al respecto y sobre algunas de las implicaciones, Bocanegra (2014) señala:

El Decreto Ley 1278 de 2002 o Estatuto de Profesionalización Docente, se aplica a quienes se vinculen a partir de su vigencia «para desempeñar cargos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) o media, y a quienes sean asimilados de conformidad con lo dispuesto en esta misma norma». En términos comparativos (con respecto al anterior Estatuto, Decreto Ley 2277 de 1979, vigente para todos los docentes vinculados en propiedad al sector educativo estatal con anterioridad a la promulgación del Decreto 1278), es evidente un cambio sustancial en detrimento de los segundos en aspectos como la estabilidad laboral, régimen prestacional y salarial, escalafón, entre otros:

1. Los docentes vinculados bajo el 1278 después de pasar concurso deben cumplir con periodo de prueba y someterse a evaluación de desempeño cada año. Si un docente no alcanza el puntaje mínimo durante dos años continuos será excluido del escalafón y destituido. Se establece un esquema de evaluación que tiene efectos sancionatorios.

2. Profesionales no licenciados en educación y sin formación pedagógica alguna pueden ingresar como docentes a la educación pública. Posterior a su vinculación al servicio educativo deberán acreditar estar cursando programa de pedagogía. 3. «El Escalafón Docente estará conformado por tres (3) grados. Los grados se establecen con base en la formación académica. Cada grado estará compuesto por cuatro (4) niveles salariales (A-B-C-D)»²². Un escalafón y un sistema de ascensos soportado en periódicas evaluaciones de competencias convocadas por el gobierno y considerando disponibilidad presupuestal y un mínimo de tiempo de servicio de tres años. El esquema que establecía la promoción de los maestros de un grado a otros con base en la formación académica y tiempo de servicio, contenido en el Decreto 2277 de 1979, es reemplazado, para los educadores vinculados a partir de la vigencia del Estatuto de Profesionalización Docente, por un dispendioso modelo que hace improbable el ascenso. Solamente podrán ascender aquellos educadores que presenten pruebas de competencias, previamente convocadas por

el gobierno y que en ellas obtengan un resultado positivo del 80% del total de los ítems evaluados. En materia pensional bien vale la pena citar las diferencias entre los docentes oficiales antiguos y los nuevos, es decir, los vinculados bajo la vigencia del Decreto 1278 de 2002. Con ello observar el ajuste operado, en un asunto política y fiscalmente relevante para el gobierno. (...) (págs. 109 - 110)

El carácter permanente de la evaluación contenida en el decreto 1278 asegura el control político de más de un gremio conformado por más de 300 mil docentes. Sobre éste aspecto Libia Stella Niño (2011) señala:

La intencionalidad de las políticas educativas, en las últimas décadas, en Colombia, han enfatizado la evaluación de docentes, de estudiantes, de instituciones. Destacando el rol operativo de la evaluación como control, supervisión, medición del hacer en función de resultados, utiliza procedimientos externos a los sujetos, a las escuelas, pero utilizando una forma indirecta, lo que persigue es evaluar al sujeto, gestor de la enseñanza. Con los logros de estudiantes en pruebas estandarizadas, promueve la cultura de rendición de cuentas en la obtención de mejores niveles de competitividad en un contexto de mercado globalizado de la educación. El currículo y la evaluación como instrumentos idóneos para la operatividad de las reformas financieras.

En el contexto de la globalización neoliberal así surgida, las reformas curriculares, la centralización en el currículo único y la descentralización que cree en esa empresa de la educación, son parte destacada de la traducción de una normatividad jurídica especialmente diseñada para la consecución de los fines del modelo de sociedad de mercado administrativa de los planteles, coinciden con la función de la evaluación al expresar unas relaciones de poder de grupos sociales y económicos dominantes.

Normas como la Ley General de Educación, en 1994, los Decretos 1860 de 1994, la Resolución 2343 de 1993, la Ley 715 de 2001, los Decretos 230 y **1278 de 2002**, el Decreto 2582 y la Resolución 2707 de 2003, son parte de las políticas que representan al “Estado Evaluador” que evalúa, sanciona, margina y determina la exclusión de la carrera docente a un buen número los educadores. (Subrayas fuera de texto)

Marco Conceptual

El malestar docente o burnout - Nociones generales

José Manuel Esteve (1995) definió el malestar docente como “el conjunto efectos permanentes de carácter negativo que afectan a la personalidad del profesor como resultado de las condiciones tipológicas y sociales en que se ejerce la docencia. Bermejo y otros (2005), lo definieron como “la reacción a un estresor crónico que se produce entre los profesionales de ayuda en función de las características específicas de las demandas de estas ocupaciones, caracterizado por agotamiento físico y psicológico, actitud fría y despersonalizada en relación con los demás y sentimiento de inadecuación ante las tareas que se han de desarrollar”. (pág. 493)

Mientras que Piñuel, (2008), desarrolla la definición de Esteve, (1995) afirmando que *el malestar docente* es atribuible a las normas: leyes y decretos, que modifican negativamente las condiciones laborales. Parafraseando al autor, el malestar docente en los educadores de Bogotá D.C., es atribuible, entre otras razones, al acoso (2006) y sobrecarga laboral desencadenadas por el decreto 1278, con el cual se hostiga y fatiga a los maestros, quienes conviven con el temor de la posible pérdida del puesto de trabajo.

Sobre las causas del malestar docente, Esteve (1995) señaló que éste se debe al aumento de responsabilidades, al respecto expresó:

Además de saber su materia, hoy se le pide al profesor que sea facilitador del aprendizaje, pedagogo eficaz, organizador del trabajo en grupo, y que además de atender la enseñanza, cuide el equilibrio psicológico y afectivo de sus alumnos, la integración social, su formación sexual, etc. A todo ello pueden sumarse un par de alumnos especiales integrados en el aula y que requieren una atención específica”. (pág. 25)

Consecuencias del malestar docente (burnout).

Para Piñuel, (2008) existen tres grupos de síntomas que permiten establecer si un docente es víctima *del burnout* o malestar docente:

1. El cansancio o el agotamiento profesional, el cual se caracteriza por la pérdida progresiva de energía, el desgaste, el agotamiento, la fatiga más psicológica que física, que conducen al absentismo laboral y al abandono de la profesión.
2. La despersonalización, consistente en las relaciones sociales caracterizadas por el mal humor, la irritabilidad e indiferencia, como mecanismos para desapegarse de los problemas y de las demás personas.
3. El sentimiento de falta de realización profesional, en el permanece el sentimiento negativo de autoevaluarse mal, el pesimismo sobre el futuro profesional y la depresión.

Estos síntomas, generados por la enorme cantidad de depresiones y exigencias del trabajo, que derivan en problemas de salud de carácter irreversible. (págs. 135-141)

Para Alfredo Ferro, (1993) la base del malestar docente se encuentra en las exigencias complejas, diversas y en ocasiones contradictorias por parte de todos los integrantes de la comunidad escolar y de la sociedad. Condición que genera, en los educadores, independientemente de las características de su personalidad, una serie de persistentes patrones comportamentales que crean círculos de interacciones patológicas, o espirales de violencia, inmodificables.

Ferro (1993) analiza las causas y posibles soluciones a situaciones en donde el docentes expresan ceremoniales neuróticos, consumo y dependencia de sustancias psicoactivas, conductas supersticiosas y de auto modelamiento, eliminación de cualquier actividad, entre otras, para definir como una de las alternativas de solución, la de realizar

programas, terapias y actividades en donde el docente recupere la autonomía y se le permita ejercer su labor con algún grado de independencia.

Parra, (2001) estudia la vinculación entre salud mental y trabajo, en donde se identifica que el trabajo puede tener un efecto nocivo sobre la salud mental y el bienestar físico. Situación en la que el rol que jueguen las organizaciones sindicales es definitivo para contrarrestar los efectos adversos de las políticas laborales y generar un mejor ambiente laboral. Parra analiza la incidencia de estos daños en el terreno laboral y social, pues manifiesta que, quien ha tenido problemas de salud mental difícilmente puede reubicarse laboralmente en condiciones aceptables. Señala que estas personas se ven afectadas por barreras para acceder a un nuevo trabajo o para iniciar un tratamiento adecuado ya que los servicios especializados son reservados para la atención de enfermedades catastróficas o graves, de igual manera, estos “pacientes” tienen dificultad para tener una relación con superiores o colegas libres de estigma. (págs. 3 - 27)

Derecho a la dignidad

La Constitución Política de Colombia establece que tanto el Estado colombiano como su organización están fundados en la dignidad humana (Art. 1). Uno de sus derechos fundamentales está basado en la igualdad entre los seres humanos: “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados (Artículo 13). En concordancia con lo anterior, señala la Carta: “Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”. (Artículo 25) Posteriormente, señala: “La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables”. (1991)

Ya sea que se defina la dignidad humana como principio fundante del ordenamiento jurídico, o como base axiológica de la Carta, como valor superior o como pilar ético fundamental, según lo señala la Corte Constitucional en sentencia C 881 (2002):

La (...)“dignidad humana, se constituye como un mandato constitucional, un deber positivo, o un principio de acción, según el cual todas las autoridades del Estado sin

excepción, deben, en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales, realizar todas las conductas relacionadas con sus funciones constitucionales y legales con el propósito de lograr las condiciones, para el desarrollo efectivo de los ámbitos de protección de la dignidad humana (...): autonomía individual, condiciones materiales de existencia, e integridad física y moral”. (Párr.. 2)

El decreto 2277, un estatuto que dignifica la profesión docente

El estatuto docente contenido en el Decreto 2277, define su alcance con el verbo rector que se convierte en la columna de esta norma: amparar.

El espíritu, el objetivo y el propósito único de éste Decreto (Estatuto) es el de amparar, o resguardar, o defender o proteger el ejercicio de la profesión docente en el sector oficial. Para lograrlo, garantiza la estabilidad laboral de los educadores. Dicho de otra forma, el estatuto 2277 de 1979 protege a los docentes de la inestabilidad laboral. Este Decreto defiende el derecho al empleo de los docentes e intenta garantizar las condiciones básicas para que el ejercicio de la profesión docente se realice en condiciones de bienestar.

Así lo señala en el Artículo 26 (1979) cuando define la carrera docente como el régimen legal que ampara el ejercicio de la profesión docente, mediante el cual se garantiza la estabilidad de dichos educadores en el empleo, les otorga el derecho a la profesionalización, actualización y capacitación permanentes, establece el número de grados del escalafón docente y regula las condiciones de inscripción, ascenso y permanencia dentro del mismo, así como la promoción a los cargos directivos de carácter docente. Como definición pero también como principio: la estabilidad laboral del docente es la columna vertebral de este estatuto.

Marco Jurídico

El presente trabajo tiene como marco jurídico los decretos 2277 de 1979 y 1278 de 2002, estatutos docentes vigentes para los educadores oficiales, de los cuales se resalta el articulado cuyo contenido tiene relación con el fenómeno denominado Malestar Docente o *Burnout*, con el fin de identificar los aspectos en que modifican las condiciones laborales de los docentes.

El objeto de la norma.

Con el fin de identificar las variaciones en el objeto de la norma y sus efectos se encuentra que en el Estatuto 1278, el ejercicio de la docencia pasa a ser una **actividad**, la cual se somete no sólo al examen de los títulos, sino también de las capacidades, de las habilidades, de la creatividad y de la práctica misma para definir la *calidad del docente*. En el estatuto 2277 el quehacer docente se define como **profesión**, a la cual se le brinda la garantía de la estabilidad laboral. Esta comparación con el fin de identificar las diferencias que existen en el objeto de cada una de las normas.

Tabla 1 Objeto de la norma

Eje	Decreto 2277 de 1979	Decreto 1278 de 2002
Objeto de la norma	<p>Artículo 1°.- Definición. El presente Decreto establece el régimen especial para regular las condiciones de ingreso, ejercicio, <u>estabilidad</u>, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la <u>profesión docente</u> en los distintos niveles y modalidades que integran el Sistema Educativo Nacional, excepto el nivel superior que se regirá por normas especiales.</p>	<p>Artículo 1. Objeto. El presente decreto tiene por objeto establecer el Estatuto de Profesionalización Docente que regulará las relaciones del Estado con los educadores a su servicio, <u>garantizando que la docencia sea ejercida por educadores idóneos, partiendo del reconocimiento de su formación, experiencia, desempeño y competencias como los atributos esenciales que orientan todo lo referente al ingreso, permanencia, ascenso y retiro del servidor docente</u> y buscando con ello una educación con calidad y un desarrollo y crecimiento profesional de los docentes. (Subrayas fuera de texto)</p>

Fuente: La Autora.

Sobre el precepto constitucional de calidad de la educación ligado a la evaluación de los docentes, la jurisprudencia señaló en sentencia T 498 (2011):

Las disposiciones que componen el Decreto 1278 de 2002 o estatuto de profesionalización docente, tienen como principal objetivo asegurar que los profesionales que ocupan las plazas que se generen en materia de docencia pública son, las personas que han acreditado las más altas calidades para desempeñarse en tales cargos. Dicho propósito, que se predica en términos generales a la provisión de cargos de toda la Administración, adquiere especial importancia en el caso de la docencia, en tanto que representa una actividad que tiene directa influencia en la formación de ciudadanos, razón suficiente para optimizar y fortalecer el propósito consistente en la profesionalización de la comunidad educativa. En desarrollo de esto, diferentes artículos consignados en el estatuto consolidan un definido sistema de ingreso, permanencia y ascenso que se basa en la valoración de aptitudes, experiencia y competencias básicas de los docentes.

El docente y sus funciones

En cuanto a la definición de Docente y las funciones asignadas en cada uno de los estatutos se retoman los artículos de cada uno de los estatutos para compararlos y se tiene que el Decreto 1278 define a los docentes como aquellas personas que realizan *actividades* académicas directas y personalmente con los alumnos en su proceso enseñanza aprendizaje. Los demás miembros de la comunidad educativa no tienen la calidad de docentes. Señala el Decreto que cualquier profesional de otras áreas puede ser docente, haciendo que la formación pedagógica deje de ser una requisito para ser docente. En el Decreto 2277 todas las personas que intervengan en las instituciones educativas en la formación de los educandos tienen el carácter de docentes, profesionales, y por tanto hacen parte de la carrera docente.

Definición que abre paso a todo tipo de profesionales que deseen ejercer en el campo de la docencia, como lo ratifica en su contenido la Sentencia C 313 (2003) cuando afirma que: “ (...) Así las cosas, la atribución de la calidad de profesionales de la educación, hecha por el artículo 3º demandado, a los profesionales con título diferente al de licenciado en educación no contraviene la Constitución (...) El título profesional, no es sino uno de los elementos dispuestos por el Legislador, extraordinario en este caso, para garantizar la calidad e idoneidad de las personas que se podrán vincular a la carrera docente.

Tabla 2 El docente y sus funciones (Decreto 2277 y Decreto 1278)

Eje	Decreto 2277 de 1979	Decreto 1278 de 2002
El docente y sus funciones	<p>ARTÍCULO 2º.- Profesión docente. Las personas que ejercen la profesión docente se denominan genéricamente educadores.</p> <p>Se entiende por profesión docente el ejercicio de la enseñanza en planteles oficiales y no oficiales de educación en los distintos niveles de que trata este Decreto.</p> <p>Igualmente incluye esta definición a los docentes que ejercen funciones de dirección y coordinación de los planteles educativos, de supervisión e inspección escolar, de programación y capacitación educativa, de consejería y orientación de educandos, de educación especial, de alfabetización de adultos y demás actividades de educación formal autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, en los términos que determine el reglamento ejecutivo.</p>	<p>ARTÍCULO 3. Profesionales de la Educación. Son profesionales de la educación las personas que poseen título profesional de licenciado en educación expedido por una institución de educación superior; <u>los profesionales con título diferente, legalmente habilitados para ejercer la función docente de acuerdo con lo dispuesto en este decreto;</u> y los normalistas superiores.</p> <p>ARTÍCULO 5. 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.</p>

Fuente: La autora

La carrera docente

Respecto de la carrera docente, se comparan los artículos de cada estatuto que hacen referencia al tema, encontrando que en el decreto 1278 la carrera docente no está estatuida para proteger el empleo, ni para garantizar la promoción o ascenso pues todo está condicionado a la evaluación permanente de la capacidad para el desempeño de la actividad docente, del mérito. Con claridad meridiana, en el decreto 2277, se reafirma la definición de la carrera docente y su carácter garantista para los docentes oficiales, desde la protección del puesto de trabajo, la promoción y ascensos y hasta la posibilidad de capacitarse para lograr la profesionalización y estar actualizado, entendido esto como una actividad a desarrollar de manera permanente.

Tabla 3 Definición de la carrera Docente

Eje	Decreto 2277 de 1979	Decreto 1278 de 2002
Definición de la carrera Docente	ARTÍCULO 26°.- Definición. La carrera docente es el régimen legal que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector oficial, <u>garantiza la estabilidad de dichos educadores en el empleo, les otorga el derecho a la profesionalización,</u> actualización y capacitación permanente, establece el número de grados del escalafón docente y regula las condiciones de inscripción, ascenso y permanencia dentro del mismo así como la promoción a los cargos directivos de carácter docente.	ARTÍCULO 16. Carrera docente. La carrera docente es el régimen legal que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector estatal. <u>Se basa en el carácter profesional de los educadores; depende de la idoneidad en el desempeño de su gestión y de las competencias demostradas;</u> garantiza la igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos para el efecto; y considera el mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia, la promoción en el servicio y el ascenso en el Escalafón. (Resaltado fuera de texto)

Fuente: La autora

Diferencias en el régimen de la carrera, que en sentencia C 313 (2003), se retoman respaldando la definición contenida en el estatuto 1278, cuando se dice:

(...) no se puede afirmar que al expedirse un nuevo régimen de carrera para el personal de docentes, directivos docentes y administrativos y al disponer que ese régimen sólo se aplicará a quienes ingresen a la carrera a partir de su vigencia, se haya discriminado a ese personal por excluirlo de la aplicación del régimen anteriormente vigente, ni que en el mismo sentido se haya discriminado a quienes ya se encontraban vinculados al servicio docente por excluirlos del nuevo sistema de carrera.

Como se indicó, la situación de unos y otros docentes no es la misma pues se está frente a un distinto régimen constitucional de participación de las entidades territoriales en los ingresos de la Nación, que se convierte en razón suficiente para que el personal nuevo se someta a un régimen de carrera ajustado a las nuevas circunstancias.

En el mismo sentido, en la sentencia C 314 (2007) la Corte enfatiza:

(...) es legítimo que ese régimen no se aplique a quienes se vincularon antes de la promulgación del decreto sub examine, pues la expedición de un nuevo régimen de carrera docente no puede significar el desconocimiento de los derechos adquiridos por el personal cobijado por el Estatuto Docente anterior.

Estabilidad laboral

Para identificar las variaciones de los dos estatutos en cuanto a estabilidad laboral se comparan los articulados encontrando que en el decreto el 1278, se establece la evaluación como el medio para corroborar lo ético, pedagógico y lo profesional en un educador, de tal manera que en una evaluación se define si un educador tiene *méritos* o no para ocupar el cargo. En el 1278 los títulos que se acrediten no son determinantes para ingresar, permanecer o ascender en la carrera. En el Decreto 2277 no hay evaluación como requisito de permanencia en el cargo, pues para

perderlo debe haberse derrotado al docente en un proceso disciplinario de doble instancia y haberlo excluido del escalafón. En este régimen nunca se pone en tela de juicio la idoneidad puesto ella la garantizan los títulos.

Tabla 4 Estabilidad y permanencia

Eje	Decreto 2277 de 1979	Decreto 1278 de 2002
Estabilidad y permanencia	<p>ARTÍCULO 28°.- Estabilidad. <u>El educador escalafonado al servicio oficial no podrá ser suspendido o destituido del cargo, sin antes haber sido suspendido o excluido del escalafón.</u> Ningún educador podrá ser reemplazado, suspendido o excluido del escalafón sino por ineficiencia profesional o mala conducta comprobada, en los términos establecidos en el capítulo V. Constituyen excepción a esta norma general los casos contemplados en los artículos 29 y 30 del presente estatuto.</p>	<p>ARTÍCULO 26. Evaluación. <u>El ejercicio de la carrera docente estará ligado a la evaluación permanente.</u> Los profesionales de la educación son personalmente responsables de su desempeño en la labor correspondiente, y en tal virtud deberán someterse a los procesos de evaluación de su labor. La evaluación verificará que en el desempeño de sus funciones, <u>los servidores docentes y directivos mantienen niveles de idoneidad, calidad y eficiencia que justifican la permanencia en el cargo, los ascensos en el Escalafón y las reubicaciones en los niveles salariales dentro del mismo grado.</u> Los superiores inmediatos y los superiores jerárquicos prestarán el apoyo que se requiera para estos efectos y suministrarán toda la información que posean sobre el desempeño de los docentes y directivos que deban ser evaluados. Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el sistema de evaluación de los docentes y directivos docentes, para cada grado y nivel salarial, teniendo en cuenta los criterios y parámetros establecidos en el presente decreto.</p> <p>ARTÍCULO 27. Tipos de evaluación: Existirán por lo menos los siguientes tipos de evaluación: a. Evaluación de período de prueba. b. Evaluación ordinaria periódica de desempeño anual. c. Evaluación de competencias.</p>
	<p>Artículo 31°. Permanencia a. El educador tiene derecho a permanecer en el servicio mientras no haya sido excluido del escalafón <u>o no haya alcanzado la edad de sesenta y cinco (65) años para su retiro forzoso.</u></p>	<p>ARTÍCULO 28. <u>Objetivos de la evaluación.</u> La evaluación tiene como objetivos: a. Estimular el compromiso del educador con su desarrollo profesional, su rendimiento y la capacitación continua, en búsqueda del mejoramiento de la calidad de la educación. b. Conocer los méritos de los docentes y directivos docentes y comprobar la calidad de su actuación frente al estudiantado y a la comunidad, en lo atinente al desempeño de sus funciones. c. Medir la actualización pedagógica y los conocimientos específicos, con el fin de detectar necesidades de capacitación y recomendar métodos que mejoren el rendimiento en su desempeño. d. Estimular el buen desempeño en el ejercicio de la función docente mediante el reconocimiento de estímulos o incentivos. e. Establecer sobre bases objetivas cuáles docentes y directivos docentes deben permanecer en el mismo grado y nivel salarial o ser ascendidos, reubicados en el nivel salarial siguiente, o separados del servicio, por no alcanzar los niveles</p>

mínimos de calidad exigidos para el desempeño de las funciones a su cargo.

ARTÍCULO 31. Evaluación de período de prueba. Al término de cada año académico se realizará una evaluación de período de prueba, que comprenderá desempeño y competencias específicas, y a la cual deberán someterse los docentes y directivos docentes que se hayan vinculado durante dicho año, siempre y cuando hayan estado sirviendo el cargo por un período no menor a los cuatro (4) meses durante el respectivo año; de lo contrario, deberán esperar hasta el año académico siguiente.

(...) Los docentes que obtengan una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) en la evaluación de desempeño o en competencias, serán retirados del servicio.

ARTÍCULO 33. Instrumentos de evaluación de desempeño. Para evaluar el desempeño de los docentes y directivos docentes se podrán emplear entre otros, los siguientes instrumentos de evaluación: pautas para observación de clases y de prácticas escolares; instrumentos para evaluaciones de superiores y colegas; encuestas para evaluación de los padres y estudiantes; criterios para el análisis de información sobre logros de los estudiantes; evaluación del consejo directivo; autoevaluación del docente y del directivo docente; evaluación de los directivos por parte de los docentes.

ARTÍCULO 36. Resultados y consecuencias de las evaluaciones de desempeño y de competencias. Las evaluaciones de desempeño y de competencias tendrán las siguientes consecuencias según sus resultados: 1. Evaluación ordinaria periódica de desempeño anual: El docente que obtenga una calificación inferior al sesenta por ciento (60%), la cual se considera no satisfactoria, durante dos (2) años consecutivos en evaluación de desempeño, será excluido del escalafón y, por lo tanto, retirado del servicio.

(...) 2. Evaluación de competencias: Serán candidatos a ser reubicados en un nivel salarial superior, o a ascender en el escalafón docente, si reúnen los requisitos para ello, quienes obtengan más de 80% en la evaluación de competencias.

Fuente: La autora

Sobre el criterio de estabilidad laboral cuestionada por el decreto 1278, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado. Rad. 304 (1989) enseña:

(...) “La ley (el 2277) prescribe una especial estabilidad laboral a los docentes escalafonado y para ello le reconoció el derecho a permanecer en sus cargos mientras no fueren excluidos del escalafón por las causales expresamente contempladas por la ley, debidamente comprobadas o por haber llegado a la edad de retiro forzoso”

Criterio recogido y ampliado en Sentencia C 1109, (2011) cuando la Corte Constitucional señaló:

[E]sta Corporación ha determinado que el concepto de mérito es la piedra angular de todo el sistema de educación estatal, motivo por el cual el sistema de concurso instaurado por el artículo 105 de la Ley 115 de 1994 asegura los fines de la carrera docente. Así mismo, tiene establecido que las normas que la regulan deben procurar conjugar las exigencias constitucionales en materia de carrera administrativa y el principio de igualdad de oportunidades (C.P., artículos 13 y 125) con la prestación efectiva del servicio educativo (...).”

4.2.4. Sobre los parámetros que deben tenerse en cuenta para acceder y ascender en la carrera, la Corte ha considerado que éstos “impulsa[n] [...] la realización plena y eficaz de principios como el de igualdad y el de imparcialidad, pues se sustenta en la promoción de un sistema de competencia a partir de los méritos, capacitación y específicas calidades de las personas que aspiran a vincularse a la administración pública; sólo cumpliendo esos objetivos, que se traducen en captar a los mejores y más capaces para el servicio del Estado, éste, el Estado, está en capacidad de garantizar la defensa del interés general (...)”. Igualmente, esta Corporación ha señalado que “los criterios de evaluación que sirven para valorar el resultado legislativo de la actividad docente: el artículo 68 en concordancia con el artículo 125 de la Constitución Política establecen la profesionalización de los docentes como un medio para garantizar la calidad en la educación y el mérito, idoneidad y preparación de los funcionarios como únicas condiciones para ingresar, ascender y pertenecer a la carrera.”

4.4.4. El fin constitucionalmente válido.

La evaluación de los candidatos en las tres situaciones tienen objetivos diversos, como lo son en el primer caso, la selección dentro del mercado laboral, de los candidatos a ingresar a la carrera docente; en el segundo caso, la determinación de los docentes que permanecerán en la carrera docente y los que serán retirados del servicio y en el tercer caso, la selección de los docentes que serán merecedores a un ascenso en el escalafón docente o que podrán ser reubicados salarialmente.

Tratándose de grupos claramente diferenciados, es razonable que el Legislador, dentro de su libertad de configuración en la materia: (i) imprima tratamientos disímiles en materia de requisitos, calidades y condiciones; (ii) diseñe evaluaciones diferentes en las que se refleje el peso prioritario que tienen los diversos criterios y factores propios a considerar para cada uno de ellos; (iii) establezca distintos porcentajes de aprobación o superación de las pruebas en función de la finalidad de cada evaluación (supra 4.4.4.1.); (iv) y consagre consecuencias no necesariamente iguales a la obtención de determinados resultados. Todo lo anterior, con el fin de que la selección de los docentes para ingresar, permanecer y ascender dentro del escalafón docente, se realice con base en el mérito, la idoneidad y el desempeño de los candidatos, como medio para asegurar los fines constitucionales del servicio de educación de calidad y garantizar el derecho al trabajo. La regulación diferenciada para las distintas situaciones de carrera -ingreso, permanencia y ascenso- es razonable por basarse en objetivos diferentes: el mejoramiento constante en la calidad de la educación a partir de la cualificación de los docentes y la determinación de ésta a través de sistemas de reconocimiento del mérito propio, constituyen fines y procedimientos constitucionales justificatorios del régimen diferenciado de calificación.

En suma, el Decreto Ley 1278 de 2002, al adoptar la carrera docente, cumple finalidades constitucionalmente válidas, ya que procura la vinculación, permanencia y ascenso de las mejores personas, a través de procesos de selección y evaluación permanente, bajo un criterio de mérito en el desempeño (CP, art. 125). Con ello se avanza en asegurar la prestación de un servicio público educativo de calidad y en garantía de la educación como derecho de los colombianos, fin válido a la luz de los valores, principios y derechos consignados en la Carta Fundamental (CP, arts. 67 y 68)".

Escalafón docente

Respecto del escalafón docente, al comparar el articulado se encuentra que este sistema de clasificación docente presenta sustanciales diferencias en cada uno de los decretos. En el 1278, además de establecer grados y niveles diferentes, plantea como requisitos para el ascenso: i) el título profesional (en cualquier área del conocimiento), ii) haber ganado el concurso de ingreso, iii) superar el periodo de prueba que equivale a un año de servicio, iv) haber superado una evaluación de desempeño con un puntaje superior al 80% (evaluación de competencias) y v) contar con disponibilidad presupuestal. Los ascensos en el 2277 son por tiempo de servicio (tres años) y título. Para ingresar a la carrera docente sólo bastaba acreditar el título como profesional en educación.

El aval posterior a la norma lo registra la Corte Constitucional quien en Sentencia 314 (2007) se pronunció:

(...) los artículos 19 y 20 que establecen la definición y estructura del escalafón docente dentro del nuevo estatuto de profesionalización docente regulado por el Decreto Ley 1278 de 2002 llevan a la Corte a señalar que contrario a lo afirmado por la demandante el hecho de haberse dado por dichos artículos una definición y una estructura de escalafón docente diferentes de las que establece el Decreto Ley 2277 de 1979 y consecuentemente no resultar posible el ingreso y ascenso en el nuevo escalafón regulado por dichos artículos de quienes están regidos por el Decreto Ley 2277 de 1977 en las mismas condiciones que éste les otorga, mal puede entenderse que configura el desconocimiento del derecho a la igualdad o de los derechos adquiridos de los docentes regidos por el Decreto Ley 2277 de 1979, pues como se ha visto se trata de sistemas diferentes que responden a presupuestos y parámetros igualmente diferentes, que no pueden ser comparados.

Tabla 5 Escalafón Docente

Eje	Decreto 2277 de 1979	Decreto 1278 de 2002
Escalafón	<p>ARTÍCULO 8°. Definición. Se entiende por Escalafón Docente el sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos.</p> <p>La inscripción en dicho Escalafón habilita al educador para ejercer los cargos de la carrera docente.</p> <p>Artículo 11°.- <i>Tiempo de Servicio.</i> Los años de servicio para el ascenso en el escalafón podrán ser continuos o discontinuos y laborados en establecimientos educativos oficiales o no oficiales aprobados por el Ministerio de Educación Nacional. El tiempo de servicio por hora cátedra tendrá valor para los ascensos de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio.</p> <p>Artículo 12°.- <i>Ascenso por título docente.</i> El educador escalafonado que acredite un título docente distinto del que le sirvió para ingreso al escalafón, adquiere el derecho de ascenso al grado que le corresponde en virtud a dicho título. Se efectúa el ascenso al grado 14, para el cual deben reunirse los demás requisitos establecidos en el artículo 10.</p>	<p>ARTÍCULO 19. Escalafón Docente. Se entiende por Escalafón Docente el sistema de clasificación de los docentes y directivos docentes estatales de acuerdo con su formación académica experiencia, responsabilidad, desempeño y competencias constituyendo los distintos grados y niveles que pueden ir alcanzando durante su vida laboral y que garantizan la permanencia en la carrera docente con base en la idoneidad demostrada en su labor y permitiendo asignar el correspondiente salario profesional. La idoneidad encierra el conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes, aptitudes rendimiento y valores que se consideran imprescindibles para el desempeño de la función docente.</p> <p>ARTÍCULO 23. Inscripción y Ascenso en el Escalafón Docente. En cada entidad territorial certificada existirá una repartición organizacional encargada de llevar el registro de inscripción y ascenso en el Escalafón de los docentes y directivos docentes estatales, con las correspondientes evaluaciones y los documentos de soporte para cada grado y nivel salarial, comunicando a la dependencia que se encargue de las novedades de nómina cada vez que se presente una modificación de los mismos. Los ascensos en el Escalafón y la reubicación en un nivel salarial superior procederán cuando la entidad territorial certificada convoque a evaluación de competencias y se obtenga el puntaje establecido en el artículo 36 de este decreto. Dicha convocatoria establecerá el monto de la disponibilidad presupuestal para efectos de ascenso y reubicación salarial. No podrán realizarse ascensos y reubicación que superen dicha disponibilidad.</p>

Fuente: La Autora

Salarios

Con relación al tema salarial, al comparar el contenido de los dos estatutos se encuentran notables diferencias. En el Nuevo Estatuto se establece en el artículo 46 que los educadores vinculados con el régimen del decreto 1278 tendrán un salario diferente al de los docentes

vinculados con el régimen del decreto 2277: “(...) El salario de ingreso a la carrera docente debe ser superior al que devengan actualmente los educadores regidos por el decreto-ley 2277” (2002)

Distinción avalada por la Corte Constitucional al conceptuar en Sentencia C – 313 (2003) que:

El principio a trabajo igual salario igual traduce una realización específica y práctica del principio de igualdad en el ámbito laboral.

Dicho principio constitucionalmente se deduce, ha dicho la jurisprudencia, i) del ideal del orden justo en lo social y lo económico, que tiene una proyección en las relaciones de trabajo (preámbulo, arts. 1o, 2o y 25 C.P.), ii) del principio del reconocimiento a la dignidad humana, que necesariamente se manifiesta en la garantía del derecho al trabajo en condiciones dignas que aseguren un nivel de vida decoroso (arts. 1o, 25 y 53, inciso final C.P.). iii) del principio de igualdad pues la naturaleza conmutativa del contrato de trabajo, traducida en la equivalencia de las prestaciones a que se obligan las partes, el suministro de la fuerza de trabajo a través de la prestación del servicio, y la remuneración o retribución mediante el salario, se construye bajo una relación material y jurídica de igualdad que se manifiesta en el axioma de que el valor del trabajo debe corresponder al valor del salario que se paga por este (art.13 C.P.) , iv) de los principios sobre la igualdad de oportunidades, que supone naturalmente no sólo la correspondencia o el balance que debe existir entre el valor del trabajo y el valor del salario, sino con respecto a los trabajadores que desarrollan una misma labor en condiciones de jornada y eficiencia iguales; el establecimiento de la remuneración mínima vital y móvil "proporcional a la calidad y cantidad de trabajo", e incluso, la "irrenunciabilidad de los beneficios mínimos" establecidos en las normas laborales, pues el trabajo realizado en ciertas condiciones de calidad y cantidad tiene como contraprestación la acreencia de una remuneración mínima que corresponda o sea equivalente a dicho valor (art. 53 C.P.)”

Por ello ha advertido esta Corporación que "la existencia de una diferenciación salarial entre dos trabajadores que, en principio se encuentran en similares condiciones, debe fundarse en una justificación objetiva y razonable, so pena de vulnerar el derecho fundamental de todos los trabajadores a ser tratados con igual consideración y respeto por el

empleador (CP art. 13)" y además "que la justificación del trato diferenciado no puede radicarse en argumentos meramente formales, como la denominación del empleo o la pertenencia a regímenes aparentemente diferentes."

Distinción que para la Corporación no afecta el derecho fundamental a la igualdad:

“(…) toda distinción entre las personas, para no afectar la igualdad, debe estar clara y ciertamente fundada en razones que justifiquen el trato distinto. Ellas no procederán de la voluntad, el capricho o el deseo del sujeto llamado a impartir las reglas o a aplicarlas, sino de elementos objetivos emanados cabalmente de las circunstancias distintas, que de suyo reclaman también trato adecuado a cada una.

Diseño Metodológico

La presente Tesis se abordó con el método de la Investigación descriptiva con enfoque comparativo, porque se pretenden “especificar propiedades, características y rasgos importantes”, (Sampieri, 2006), por medio de la búsqueda y análisis de datos y documentos que permitieran caracterizar el “fenómeno”, conocido como “Malestar docente” en los educadores oficiales de Bogotá D.C. Desde ésta óptica, con el método del análisis, se estudia y comparan los decretos 2277 de 1979 y 1278 de 2002, se ordenan y agrupan las cifras y registros proporcionados por la Secretaría de Educación de Bogotá, SED, todo ello con el fin de caracterizar el fenómeno del “malestar docente” (Burnout) en los educadores oficiales de Bogotá D.C., durante los años 2005 a 2015.

Dinámica metodológica que propició, - mediante la construcción del Marco Conceptual, del Contexto, de la comparación de los dos estatutos docentes vigentes (1278 y 2277), y del análisis de cifras y registros de los datos aportados por la SED – Bogotá, sobre las condiciones laborales de los docentes oficiales en los años 2005 a 2015-, la configuración de un diagnóstico

sobre los efectos de la implementación del Nuevo Estatuto de la Profesionalización (Decreto 1278), y su relación con el “malestar docente” (Burnout) de los educadores de la Capital.

La interpretación, la comprensión y la explicación permiten identificar el carácter determinante del contexto internacional y nacional, del año 2002, en la creación del Decreto 1278 de 2002, con el cual se evidencia el interés del Gobierno de turno por adaptar el sistema laboral del magisterio oficial colombiano al Neoliberalismo tendencia política y económica mundial. Pues con sólo diez años de implementación del Decreto 1278 se logra transformar el 36% de la planta de personal docente oficial de Bogotá D.C.

Capítulo III: Estatuto 2277 y Estatuto 1278, Una odiosa diferencia.

Una vez realizada la comparación de los contenidos normativos de los estatutos vigentes para el magisterio colombiano, se identifican varios ejes temáticos alrededor de los cuales se generan las más importantes transformaciones al régimen laboral docente colombiano. Dichos ejes son: el régimen, la estabilidad laboral, el carácter de la profesión, evaluación docente, y salarios (pensión de vejez – pensión de invalidez)

El Régimen Especial se “marchita”

Antes de la expedición del Decreto 1278 de 2002, los docentes vinculados al sector oficial fueron regidos por el Estatuto Docente contenido en el Decreto Ley 2277, el cual estableció un *régimen especial*, cuyo objetivo central fue la protección de la labor docente. El Estatuto 2277 (1979) estableció, en los artículos 1, 2, 3, 8, 26, 27, 28, 31 que los docentes al servicio del Estado tienen garantizado de manera exclusiva: el régimen especial frente a la estabilidad laboral, el carácter de la profesión, la no evaluación docente y la remuneración salarial. Para éste sector de docentes, vinculados al amparo del decreto 2277 de 1979 se conservan estas garantías en cuanto a la liquidación de la pensión de vejez y la pensión de invalidez, beneficios de los cuales sus colegas del 1278 no disfrutaban.

Sin embargo, el *régimen especial* de la carrera docente contenido en el estatuto 2277 de 1979, sufrió con el Estatuto 1278 de 2002, una gran transformación. En el año 2002, pues se pone fin a los estímulos contenidos en el Estatuto 2277 y se modifica la estructura de la carrera de los docentes oficiales, como lo señala en los artículos 1, 3, 5, 7, 16, 17, 19, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 36, 46, 63, 65.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo (2012) señala:

En el Estatuto 2277 de 1979 asume la relación del Escalafón Docente con los educadores en términos del sistema de clasificación de los mismos de acuerdo con su preparación académica, su experiencia docente y los méritos reconocidos, el Estatuto 1278 de 2002 resta importancia a los méritos y estímulos y acentúa lo concerniente a los deberes de los maestros, eliminando varias de las figuras que en materia de derechos establecía el anterior estatuto docente. (pág. 20)

Éste viraje en la normatividad docente, como se comentó antes, avalado por la H. Corte Constitucional en Sentencia C-313, (2003) permite que el régimen “especial” de los docentes oficiales vinculados con el decreto 2277 se agote o extinga paulatinamente.

Fenece la Estabilidad laboral

La estabilidad o la inestabilidad laboral son las columnas vertebrales de los dos estatutos docentes. En el estatuto 1278, en los artículos 12, 18, 23 al 26 (2002), se define que la permanencia en el cargo depende de la evaluación permanente con la cual se verifica en forma continua e ininterrumpida la idoneidad, calidad y eficiencia del docente. Bajo el nuevo estatuto docente no existe momento o periodo laboral en el que el educador no esté sometido a la valoración integral de su trabajo profesional.

Con el Estatuto 2277 de 1979, estaba garantizada la estabilidad laboral, ningún educador podía ser destituido fácilmente, sólo se lograba desvincularlo mediante un proceso disciplinario que le excluyera del escalafón docente, para lo cual debía haberse vencido al docente en un proceso de doble instancia. Condición que proporcionó una especie de protección, según lo establece en los artículos 1, 2, 26, 28, 31 de esta norma. (1979)

Inestabilidad que, según cifras suministradas por la SED (2015), muestran la dinámica creciente de la pérdida o retiro del cargo como lo señalan las siguientes cifras:

Retiros de la planta de personal docente 2005 a 2015.

- Por retiro del cargo por decisión judicial se reportan (2) dos casos.
- Por insubsistencia en el nombramiento, (3) tres docentes.
- Por pérdida del periodo de prueba, (13) trece docentes.
- Por declaración de vacancia o abandono del cargo, 121 docentes
- Por retiro en periodo de prueba, (13) trece. La cifra creciente muestra que entre el año el 2012 y el 2014 la cifra se cuadruplicó. Sólo en el primer trimestre el 2015 fueron despedidos dos educadores.
- Por destitución 67 educadores han salido del cargo, alcanzando las cifras más altas en los años 2008 y 2010
- Por pensión de Invalidez. Las cifras sobre incapacidad Laboral temporal muestran que desde el año 2005 se han pensionado por invalidez 2643 docentes. En el primer bimestre del 2015 adquirieron esta condición 35 educadores, en el año 2012 se triplicó la cifra de pensión anticipada que se tuvo en el 2005, mostrando todas éstas la dinámica creciente de éste fenómeno.

Tabla 6 Pensiones por invalidez desde 2005 a 2015

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
No.	160	215	190	102	180	257	453	517	251	318	35*	2678

Fuente: SED (2015) *Cifras del primer trimestre de 2015

- Por renunciaciones se registra un total de 7.391. La cifra más alta la obtiene el año 2012 con 842 y tan sólo en los dos primeros meses del año 2015 estas renunciaciones ascienden a 218. Estas pueden darse en tres escenarios: i) en docentes del 2277 que aunque tienen la posibilidad de trabajar hasta los 65 años desisten de mantenerse en el cargo debido a la compleja situación que se vive en las instituciones educativas, ii) en docentes del 1278 de otras profesiones que resuelven su situación laboral en el campo de su formación y iii) En docentes del 1278 que se ven mejor remuneración y ambiente laboral en instituciones de carácter privado. A partir del año 2005 se muestra un crecimiento de las renunciaciones.

Tabla 7 Renuncias de docentes en el período 2005 a 2015

Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
											*	
No.	539	688	640	836	741	729	796	842	664	698	218	7391

Fuente: SED (2015) *Cifras del primer trimestre de 2015

- Por revocatoria del nombramiento 406 docentes, de los cuales 313 ocurrieron en el año 2005, fecha en la que se realizó el primer concurso del 1278.
- Por descarga laboral, cuando se pierde parcialmente la capacidad laboral, la cifra que en el 2009 era de 535 en el año 2013 crece a 789. Los docentes que padecen enfermedades se enfrentan a patologías psicológicas, a problemas de voz y de los órganos de los sentidos, dificultades respiratorias, neurológicas, a lesiones cardiovasculares, entre otras.

Tabla 8 Docentes con descarga laboral período 2005 a 2015

Año	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*	Total
Número	535	634	725	789	895	768	125	4471

Fuente: SED (2015)* Cifras del primer trimestre de 2015

- Por traslado por amenaza. Al respecto, la dinámica de las cifras, muestran una tendencia creciente también. En el año 2005 se presentaron 22 amenazas a docentes, número similar al de sólo el primer trimestre del 2015. A partir del año 2011 este fenómeno se quintuplica para llegar en el 2014 a la cifra de 132 docentes amenazados. En el periodo comprendido entre el 2005 y el 2015 han sido amenazados 643 docentes.

judicial							2						2
Retiro declaración de insubsistencia nombramiento			1	2									3
Retiro declaración vacancia cargo por abandono	8	10	6	19	13	25	8	6	13	13			121
Retiro en periodo de prueba							1	2		9	1		13
Retiro por destitución	12	7	7	11	5	1	1	2	8	10	3		67
Retiro por edad de retiro forzoso	35	113	87	104	105	133	120	149	156	208	68		1278
Retiro por pensión por invalidez	160	215	190	102	180	257	453	517	251	318	35		2678
Retiro por permuta	14	12	6	6	7	2	6	14	21	17	6		111
Retiro por renuncia	539	688	640	836	741	729	796	842	664	698	218		7391
Retiro por revocatoria del nombramiento	313	21	5	11	20	6	9	2	5	13	1		406
Retiro por traslado entre entidades	2	1	2	10	6	3	6	31	16	7			84
Retiro por traslado nombramiento	8	2	5	13	8	5	7	18	17	6	4		93
Retiro por vacancia del cargo por fallecimiento	33	24	22	29	22	25	24	33	26	29			267
Total general	1124	1093	971	1143	1107	1188	1431	1616	1177	1328	336		12514

Fuente: SED (2015) *Cifras del primer trimestre de 2015

Carácter de la profesión

El carácter de la profesión docente, hace referencia al perfil y rol específico del educador respecto de los demás profesionales. Para Pavié (2011), el perfil docente se circunscribe a la

capacidad de construcción de repertorios de ejemplos, imágenes, conocimientos y acciones, pero además, implica, el buen conocimiento de los contenidos a enseñar y de su didáctica, pero también conocimiento de la profesión y de sí mismo. (págs. 67 - 68) Para Tenti (2007), lograr una aproximación al significado en cuestión implica la combinación de tres elementos: profesión (técnica), vocación (interés) y politización (capacidad de movilizar).

Tanto Pavié (2011) como Tenti (2007), señalan que el carácter de la profesión o del profesional docente, responde a un contexto, a condiciones sociales específicas y concretas, a un *telón de fondo*, sin el cual es imposible entender el concepto.

Cuando se expidió el estatuto 2277, en 1979, se vivía el auge de los procesos de movilizaciones en América Latina. Levantamientos en búsqueda de democracia en contra las dictaduras del momento, el populismo como fórmula intermedia entre los gobernantes autoritarios y el pueblo agobiado, y el ascenso revolucionario que se planeaba modificar las estructuras sociales. En Colombia, estas corrientes del pensamiento también se presentaban. En las décadas de los 60 y 70 predominaron las luchas reivindicativas de diversos sectores de trabajadores, con el objetivo de lograr mejorar laborales, una de ellas la denominada “Marcha del hambre” protagonizada por los docentes del Departamento del Magdalena, quienes se desplazaron a pie desde la costa hacia la Capital para exigirle al gobierno mejoras.

Y en 1979, septiembre, ante la presión de los agobiados y radicalizados docentes, el Gobierno nacional expide el Estatuto docente, del cual el sindicato de los educadores, FECODE, afirmó:

(...) este Estatuto restablece las garantías y conquistas adquiridas por el gremio, que habían sido arrasadas por el retardatario Decreto 128 de 1977; recoge aspiraciones muy sentidas de los educadores en materia de Escalafón y Carrera Docente, y fija unas condiciones de ingreso, permanencia y retiro del servicio educativo que por lo menos le facilitan a los maestros unos instrumentos de defensa contra la arbitrariedad y el abuso de las autoridades. (Bocanegra H. , 2009, pág. 82)

El educador de 1979 se encontraba en el centro de la actividad política nacional, era el protagonista, por las exigencias reivindicativas y por la capacidad que organizativamente había logrado. Con un gran respaldo de la población y acompañados por padres de familia (1) y estudiantes, los docentes de aquel momento lograron hacer retroceder al Gobierno nacional y alcanzaron objetivos de gran valía.

El reconocimiento, el respeto y la admiración logrado, no sólo por parte de la sociedad, sino en el propio seno de las filas docentes, propició tal cohesión gremial, que en el artículo 2 del decreto 2277 se define el ejercicio docente como *profesión* y en el incluye a todos los *profesionales* vinculados al ejercicio de la educación: supervisores, rectores, directores, coordinadores, orientadores y maestros. Definición que otorgó, por un lado, un estatus social a los docentes al reconocerlos como profesionales, y por el otro, un carácter horizontal a las relaciones laborales dentro de las instituciones educativas.

Pero sin duda uno de los logros más importantes del estatuto 2277, fue el logro de la estabilidad laboral, como se señaló en el acápite anterior.

Es decir, parafraseando a Tenti, se puede decir que el docente adscrito al estatuto 2277, en sus comienzos fue un docente con aceptables conocimientos científicos (2) - bajo dominio de la técnica -, pero con elevadísimos niveles de vocación³ y de formación política.

1 Tenti, define la relación entre familia y escuela: La escuela y el trabajo docente tenían una identidad que en parte era el resultado de una división del trabajo de socialización de las nuevas generaciones. En el momento fundacional (mediados del siglo XIX), el capitalismo privilegió el desarrollo de un tipo de familia ideal, nuclear, con un claro dominio masculino, relativamente estable etc. Esta “familia en singular” asumió determinadas responsabilidades en relación con la escuela y el proceso de aprendizaje de los niños. Ciertas cosas le correspondían a la familia y otras a las escuelas. La primera se hacía cargo de la contención afectiva, la alimentación, la inculcación de valores básicos de comportamiento etc. Incluso las familias populares que enviaban a sus hijos a la escuela se hacían responsable (y debían estar en condiciones de hacerlo) de acompañar el trabajo de aprendizaje de sus hijos. (Tenti, 2007) Pág. 6

2 Acogiendo el concepto de Tenti, (Tenti, 2007), cuando se refiere al dominio de la técnica como uno de los requisitos para ser docente, dado que sólo a mitad del siglo XX en Colombia se creó la primera facultad de pedagogía y no se contaban con alta formación científica, como lo señala: “Las Facultades de Educación y los Departamentos de pedagogía se comenzaron a crear con propiedad a partir de la década de 1960, tanto en las universidades públicas como privadas. Según Martha Herrera: “En 1965, la formación de profesores tanto en escuelas normales como en las instituciones de educación superior, estaba caracterizada por: la expansión

Para el año 2002, cuando se expide el estatuto 1278, el país se encontraba en medio del auge de la globalización e imposición del modelo Neoliberal. Los trabajadores y docentes colombianos se encontraban atravesando por una de las grandes oleadas de pérdidas laborales: la implementación de la ley 50 de 1990 y la ley 100 en 1993 hicieron parte de una cascada de Leyes y decretos que adaptaron las condiciones laborales de los trabajadores al nuevo “mercado” internacional.

Gracias a ésta política se imponen en las empresas conceptos de *calidad, eficiencia, competencia*. En la educación se instala lo que Tenti (2007), denominó “*racionalidad técnico instrumental*”:

(...) La mayoría de ellos tendieron a proponer mayores dosis de “autonomía” y la “accountability” de los docentes (al mismo tiempo que apelaban a su creatividad, su compromiso, liderazgo, trabajo en equipo, por proyecto etc.), al mismo tiempo que desplegaban un conjunto de dispositivos de medición de calidad de los resultados del aprendizaje (evaluación de rendimiento mediante pruebas estandarizadas), definición de mínimos curriculares y estándares de aprendizaje, evaluaciones de la calidad profesional de los docentes (mediante la identificación de “competencias” pedagógicas), pago por rendimiento etc., que constitúan dispositivos que, en los hechos, significaban un reforzamiento de los controles externos sobre el trabajo de los docentes. (pág. 13)

En el 2005, inician a ejercer los primeros docentes vinculados con el Nuevo Estatuto 1278, los

cuantitativa... y la privatización, que hizo que además de las comunidades religiosas, interesadas tradicionalmente en formar este tipo de instituciones, entraran a participar también sectores privados motivados por la obtención de lucros económicos; y finalmente, por la feminización,, acentuándose la idea de que ésta era una profesión que correspondía al papel social de la mujer. Se podría decir que estos elementos permanecieron como tendencias en las décadas posteriores...”⁴³.

De 1965 a 1974, se asistió tanto a un decremento del número de normales como del de sus egresados, y a un aumento considerable de la matrícula en educación secundaria y en las Universidades Pedagógicas. A este respecto, Parra Sandoval ha anotado cómo “el incremento de la Educación en universidades pedagógicas tuvo una fuerza tal que hacia 1975 solamente era superado en número de egresados por administración y economía” (Universidad Pedagógica Nacional - UPN, 2004) Págs. 19 y 20

3 Definida por Tenti como. “una práctica a la que alguien se consagra, en virtud de un mandato [Estatuto] y sin que medie interés instrumental (sueldo, ventajas materiales, etc). (...) Esta dosificación contradictoria pero efectiva hace del maestro una categoría social con perfil propio y diferenciado del resto de los profesionales e intelectuales clásicos. La convivencia contradictoria constituye la particularidad del oficio de enseñar” (Tenti, 2007)

herederos de la “*racionalidad técnico instrumental*”. Sometidos a un férreo control político e ideológico, mediante evaluaciones permanentes, se caracterizan, de acuerdo con la triada planteada por Tenti (2007), por altas calidades en su formación profesional (Doctores, Magister y Especialistas de varias profesiones, lo que Tenti denominaría alto dominio de la técnica), pero con relativa vocación (en muchos casos porque al cargo de docente se llega como opción ante el desempleo) y por la escasa capacidad de movilización social, debido, entre otros, al desencanto sindical y político.

Sobre la formación profesional, vale la pena matizar el componente, con lo señalado por Bautista (2010):

(*Con el 1278*) no es necesario que los docentes dediquen alrededor de cinco años a formarse en estas áreas, es suficiente que se tomen algunos cursos complementarios de forma paralela a su desempeño en la escuela.

La docencia, que durante años se configuró como una profesión cerrada a licenciados y pedagogos, es ahora una profesión abierta cuyo requisito de ingreso es únicamente el conocimiento en un área específica, manifestado en la aprobación del Concurso de Méritos que periódicamente el Estado realiza para seleccionar a nuevos docentes. (pág. 120)

En todo caso, con formación pedagógica o no, la persona vinculada con el 1278 se ve enfrentada a asumir de manera individual y particular su propio ejercicio laboral. Con el nuevo marco, el trabajo en equipo termina siendo en ocasiones riesgoso para los resultados de las evaluaciones permanentes a las que están sometidos.

De manera que estas diferencias entre el carácter del docente del 1278 y el perfil del docente del 2277, han generado al interior de las instituciones educativas, espacios de distinción, discriminación y hasta de rivalidad.

Ejemplo de las diferencias se ven plasmados en las funciones asignadas en cada uno de los dos estatutos. Mientras que para los docentes del 2277 las funciones se circunscribe a la “programación y capacitación educativa, de conserjería y orientación de educandos, de educación

especial, de alfabetización de adultos y demás actividades de educación formal” (Art.2), para los docentes del Estatuto 1278 (2002), art. 4, estas funciones consisten en:

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. (2002)

Ante lo cual es pertinente reseñar lo afirmado por Bautista: (2010)

(...) debido a la desigualdad social creciente que puede generar este Nuevo Estatuto en términos de salario y reconocimiento social, y al debilitamiento que puede crear en la profesión docente, en la medida en que no todos los maestros pueden fortalecer la ocupación con más formación y mejores disposiciones frente a su trabajo, puede considerarse el Nuevo Estatuto docente como un elemento que favorece el debilitamiento social y ocupacional de la profesión docente. (pág. 130)

Evaluación docente

El docente vinculado con el estatuto 2277 no es evaluado. Realiza periódicamente conversatorios, reflexiones e intercambios con pares académicos y superiores sobre su ejercicio docente, a fin de ajustar, enriquecer y cualificar su labor. El docente vinculado con el estatuto

1278 debe ser evaluado en forma permanente para permanecer en el cargo, como lo establece el artículo 26, respaldado por la Corte Constitucional en sentencia C- 313 (2003).

De manera que para los docentes vinculados con el estatuto 1278, se establece en el artículo 27, que la evaluación es de tres tipos: 1) de periodo de prueba, 2) de desempeño anual y 3) de competencias. (2002)

La evaluación del periodo de prueba.

La evaluación del periodo de prueba, establecida en el artículo 31, evalúa el desempeño y las competencias específicas, debe presentarse: i) una vez terminado el año lectivo, ii) siempre que haya ejercido por lo menos cuatro meses. (2002)

Sin embargo, esta doble condición para presentar la evaluación del periodo de prueba ha sometido a los docentes a periodos superiores a los que establece la ley. Quiere decir que: i) Los docentes vinculados al inicio del año escolar, en enero, cumplen los cuatro meses definidos por la norma para evaluar el periodo de prueba en el mes de mayo, sin embargo, deben esperar hasta diciembre para cumplir la otra condición, (una vez terminado el año lectivo), y obtener la calificación. En este caso el docente dura en periodo de prueba casi once (11) meses. ii) Cuando el docente es nombrado en septiembre, por ejemplo, estos meses no se cuentan dentro del periodo de prueba, ya que los cuatro meses deben ser continuos, por tanto debe esperar hasta finales del año siguiente para conocer el resultado de la evaluación, con lo cual su periodo de prueba sería superior a quince (15) meses.

Evidentemente, el tiempo del periodo de prueba de los docentes vinculados con el 1278, excede a los periodos de prueba de los demás trabajadores colombianos. Para los servidores públicos cobijados por la ley 909, (2004) el periodo de prueba es de (6) seis meses y para los trabajadores del sector privado, es de (2) dos meses cuando se trata de contratos inferiores a un año. (Código Sustantivo de Trabajo) Art. 76

Estos tiempos del periodo de prueba, no sólo prolongan la angustia, la ansiedad y la incertidumbre del docente por no saber si conservará su empleo. En caso de superar el periodo de prueba, al final de los once o quince meses, demora su inscripción en la carrera docente, en el escalafón y por tanto aleja la posibilidad de ascenso e incremento salarial.

Evaluación ordinaria periódica de desempeño anual.

Esta evaluación se aplica a quien haya prestado su servicio como docente por más de tres meses en una misma institución educativa. Para realizarla se usan: “encuestas para padres y estudiantes; criterios para el análisis de información sobre logros de los estudiantes; evaluación del consejo directivo; autoevaluación del docente y del directivo docente; evaluación de los directivos por parte de los docentes, el concepto favorable de: padres de familia, estudiantes, rector o rectora, pares académicos, miembros del sector económico de la comunidad”. (2002) Art. 33.

En el numeral 1 del artículo 36 (2002) se señala que “el docente obtenga una calificación inferior al sesenta por ciento (60%), la cual se considera no satisfactoria, durante dos (2) años consecutivos en evaluación de desempeño, será excluido del escalafón y, por lo tanto, retirado del servicio”.

Evaluación de competencias.

Esta evaluación, se realiza a más tardar cada seis años, y valora si el docente es competente o exitoso en: los logros y la acción, en la ayuda y el servicio, en la influencia y en el liderazgo, en lo cognitivo y en la eficacia personal. Tiene carácter voluntario y aplican docentes interesados en ascender o reubicarse en el escalafón a fin de incrementar su salario.

En suma, la evaluación docente del decreto 1278, cualquiera de los tres tipos, aplicada con los criterios establecidos por organismos internacionales como la OCDE, PREAL, se convirtió en un instrumento de dominación o degradación, que lesiona la dignidad humana y profesional

del docente. En muchas ocasiones la búsqueda frenética de evidencias para obtener buenos resultados, ha generado el enfrentamiento con pares académicos, con directivos docentes, con padres de familia, y con estudiantes cuya función es evaluar al docente para definir si la permanencia de éste en su cargo. Siendo esta la condición del docente del 1278, es palpable su vulnerabilidad, pues siempre está a merced del evaluador, quien en muchas ocasiones, consiente de la condición del educador, lo satura de trabajo, lo utiliza para enfrentar a los demás docentes, los chantajea a fin de mantener el control y dominio.

Como señala Lozano (2010):

En el caso particular de la política pública sobre evaluación de docentes, consideramos que ésta reprodujo el modelo de dominación legal de tipo burocrático, razón por la cual institucionalizó un sistema jerárquico y autoritario, orientado a la rendición de cuentas por parte de docentes, directivos e instituciones, dicho sistema clasifica las instituciones educativas según el desempeño de sus estudiantes y tiene previsto la sanción a los docentes. El modelo burocrático opera por medio de la formulación y ejecución de acciones racionales de tipo técnico e instrumental, orientadas al logro de resultados, los cuales, en el caso de la educación, se determinan antes del inicio del proceso educativo. (pág. 78)

(...) En el caso de las políticas educativas de Colombia, cuestionamos el planteamiento relacionado con la contribución de la evaluación de docentes al desarrollo profesional del profesor, pues a pesar de que dicho desarrollo figura como objetivo político y propósito estratégico en los diferentes instrumentos de política, en el ejercicio real de la práctica evaluativa no se contribuye, de manera efectiva, al logro del desarrollo profesional de los profesores, debido a que la evaluación no estimula la superación de la competencia mínima por parte del docente y, además, deja abierta la posibilidad de sancionar con la exclusión del ejercicio de la docencia a los profesores que obtengan calificaciones insatisfactorias, es decir a aquellos que no acrediten el cumplimiento de la competencia mínima. Consideramos que en ambos casos la evaluación niega el desarrollo profesional de los docentes. (pág. 80)

Salarios

Los docentes logran incrementar sus salarios por dos vías: una, por medio del aumento anual que el Gobierno hace al conjunto de los trabajadores del Estado, y dos, por medio del ascenso en el escalafón nacional.

Con el estatuto 1278, artículo 46, (2002) los valores salariales son más altos que los del 2277, tiene 3 grados, con 16 niveles a los cuales se asciende mediante tres condiciones: i) tiempo de servicio: tres años de experiencia, ii) y acreditación de la superación de las tres evaluaciones de desempeño anual y iii) mediante la superación del concurso de ascenso y la disponibilidad presupuestal. El licenciado que ingresa al escalafón en la categoría 2 A y pretende llegar a la última, la categoría 3D, requiere de 36 años, superar 12 evaluaciones de competencias y doce años de resultados satisfactorios de desempeño anual, para obtener un salario de \$4.009.527. Similar proceso deben realizar quienes tengan maestría y título de Doctorado. Diferencia salarial que fue avalada por la Corte Constitucional en sentencia C 314 (2007)

En los artículos del 11 al 13 (1979), se establece que el escalafón docente del 2277 consta de 14 grados, los cuales se superan con tiempo de servicio, 3 años, o con títulos obtenidos. Los títulos son requisito para ascender en sólo tres grados: 1°, 7° Y 14°, los demás grados se superan cada vez que el docente cumpla tres años de servicio. De manera que el Licenciado, que ingresa al escalafón con la categoría 7°, tarda 21 años en alcanzar el último nivel de la tabla y devengar en el 2014 un salario de \$2.711.939, que corresponde al salario que devengan los docentes del 2277 ubicados en la categoría catorce.

A pesar de la discriminatoria diferencia salarial que establece la norma, la Fundación Compartir, (2014) ha concluido que los salarios de quienes desempeñan la profesión docente, ya sean de los vinculados con el decreto 1278 o los vinculados con el estatuto 2277, en relación con otros profesionales que laboran también con el Estado, son inferiores. Para la primera entidad: a pesar de que los docentes presentan mayor nivel de escolaridad que los funcionarios estatales no

docentes devengan menor salario: “(...) en promedio, el salario mensual de los docentes es 18% menor que el de los profesionales de las ocupaciones seleccionadas”. (2014, pág. 271)

En igual sentido, la Universidad Nacional, (2015) resalta que “los maestros ubicados en el grado 14 del estatuto 2277 reciben un 54.8% menos que lo que devenga en promedio un funcionario público que es profesional y tiene estudios de posgrado”, de manera que aunque el decreto 1278 establezca que los docentes que recién ingresan deben devengar mayores salarios que sus colegas del 2277, esta superioridad no se ha hecho efectiva, porque como se señaló en el acápite de evaluación, cerca del 80% de los docentes del 1278 se encuentran en la categoría 2 A devengando un salario al año 2015 de \$1.492.462

Si bien los estatutos 2277 y 1278 no regulan directamente aspectos en materia pensional, las normas posteriores desarrollan y definen las condiciones y características de las pensiones ordinaria de jubilación y de invalidez para cada uno de los estatutos docentes. Es por ello que en materia prestacional también se requiere establecer las diferencias.

Pensión de vejez.

El Plan Nacional de Desarrollo, Ley 812 (2003) establece que para los docentes nuevos fenece la compatibilidad entre salario y pensión, y se aumenta el número de semanas requeridas para obtener la calidad de pensionado, entre otras diferencias. Si bien los docentes devengan salarios más altos, la pensión para ellos se liquida con la ley 100, (1993), eliminando algunas garantías que si tienen los docentes antiguos del 2277.

Tabla 11 Requisitos para liquidar la pensión ordinaria de jubilación

Requisitos	Docentes del 2277	Docentes del 1278
Edad exigida	55 años	57 años

Semanas de cotización	1040 = 20 años	1300 = 25 años
Liquidación de la pensión	75% del promedio de los salarios del último año	El promedio de los últimos 10 años. No puede superar el 85% del último salario.
Edad de retiro	65 años Compatibilidad entre salario y pensión	57 años

Fuente: La Autora basada en la ley 91 de 1989, en la ley 812 de 2003 y en la ley 100 de 1993

Partiendo de la investigación de la fundación Compartir en la que el mayor número de docentes del Estatuto 2277 se encuentra concentrado en los tres últimos grados del escalafón docente y que el mayor número de docentes del 1278 está ubicado en las primeras categorías del escalafón correspondiente, (2014, pág. 173), se plantea como ejemplo la liquidación de una jubilación ordinaria. Se toma un docente del 2277 de la categoría 13 y se compara con la liquidación de un docente del 1278 ubicado en la categoría 2 A, quienes hipotéticamente adquirieron el estatus el 31 de diciembre del año 2014. El resultado muestra que aun cuando los docentes del 1278 tienen una tabla salarial más alta, al momento de liquidar la pensión ordinaria de jubilación, éstos docentes tienen un monto en la mesada más bajo que el de los docentes del 2277.

Tabla 12 Comparativo de pensión ordinaria de jubilación

	Docente 2277	Docente 1278
Grado en el escalafón	13	2A
Salario en el 2014	\$ 2.381.197	1.411.890
Ingreso Base de Liquidación	75% del salario del último año	El promedio de los salarios de los últimos 10 años, sin exceder el 85% del monto base

Salario Base	\$ 2.381.197	2005: 809.133 2006: 849.590 2007: 887.822 2008: 1.013.132 2009: 1.171.300 2010: 1.224.009 2011: 1.262.811 2012: 1.325.952 2013: 1.371.565 2014: 1.411.890
Valor de la mesada pensional	\$ 1.785.897	\$ 1.132.720

Fuente: La Autora basada en la ley 91 de 1989, en la ley 812 de 2003 y en la ley 100 de 1993

Pensión por invalidez

La liquidación de la pensión de invalidez de los docentes también tiene variaciones en cuanto al Ingreso Base para la Liquidación y la aplicación del porcentaje de la enfermedad. Sobre la cuantía y liquidación de la pensión de invalidez para docentes vinculados con el Decreto 2277 y con el Decreto 1278, se aprecia:

Tabla 13 Cuantía e Ingreso Base de Liquidación

Cuantía y liquidación de la pensión de invalidez para docentes vinculados con el 2277 de 1979. Ley 91 de 1989 (Art 15)	Cuantía y liquidación de la pensión de invalidez para docentes vinculados con el 1278 Ley 100 (art.40)
a) 100% del salario devengado el mes anterior a la declaración de pérdida de capacidad laboral superior al 95%.	a) El 45% del IBL, más el 1.5% de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con

b) 75% del salario devengado el mes anterior a la declaración de la pérdida de capacidad laboral superior al 75% y hasta el 95%.	posterioridad a las primeras quinientas (500) semanas de cotización, cuando la disminución en su capacidad laboral sea igual o superior al 50% e inferior al 66%, y
c) 50% del salario devengado el mes anterior a la declaración de la pérdida de capacidad laboral inferior al 75% y superior al 50%.	b) El 54% del IBL, más el 2% de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con posterioridad a las primeras ochocientas (800) semanas de cotización, cuando la disminución en su capacidad laboral es igual o superior al 66%.
	c) La pensión por invalidez no podrá ser superior al 75% del ingreso base de liquidación.

Fuente: La Autora

Lo cual evidencia que en materia pensional, los docentes vinculados con el estatuto 1278 se encuentran sometidos a una condición desfavorable y desigual.

Si se toma el caso de un docente del escalafón 2277 con un salario menor, según Decreto 1092 (2015), al de un docente del 1278, Decreto 116 (2015), se encuentra que cuando un docente del 1278 es pensionado por invalidez, en la mayoría de los casos el monto de la mesada pensional se encuentra en una cifra cercana a un (1) S.M.M.L.V. Significa esto que un profesional con especialización pasa de devengar un salario de \$1.534.628 (2.4 S.M.M.L.V.) y a recibir como mesada una mesada pensional ajustada a un salario mínimo.

Tabla 14 Comparativo de Liquidación de la pensión de Invalidez

	Docentes del 2277	Docentes del 1278
Categoría en el escalafón	10	2A
Calificación de Invalidez	64%	64%
Salarios en el 2015	1.446.417	1.411.890
Ingreso Base de	1.446.417 x 50%	\$ 1.132.720 (Promedio de salarios

Liquidación - IBL	(según calificación) = \$723.208	de los últimos 10 años) X 45% (según calificación) = 509.724 IBL= 509.724 Monto inferior al salario mínimo legal
Mesada Pensional	\$723.208	\$616.000.00 Se asigna esta mesada que corresponde a 1 SMLV dado que la ley prohíbe mesadas pensionales inferiores a un salario mínimo legal vigente.

Fuente: La Autora

Conclusiones

La expedición del decreto 1278 en 2002 se da en el marco de implementación del modelo neoliberal que se impuso a escala mundial. Con éste Decreto se modifican aspectos sustanciales la carrera docente oficial: el régimen especial, la estabilidad laboral, la pensión ordinaria de jubilación, la pensión de invalidez, el carácter de la profesión, la evaluación docente y el salario, entre otros, lo cual afectó gravemente las condiciones profesionales y laborales de los docentes colombianos al servicio de la educación oficial.

La Secretaría de Educación de Bogotá, D.C. no suministra información sobre el *malestar docente* (burnout), en los educadores oficiales de la Capital. La administración de Bogotá soslaya la existencia de esta situación y carece de planes tendientes a la rehabilitación de los docentes oficiales que han sido víctima del *malestar docente*.

Durante el periodo comprendido entre los años 2005 a 2015, con la implementación de la evaluación permanente para el ingreso, permanencia y ascenso de los nuevos docentes, contenida en el Decreto 1278, se generó una transformación en la planta de cargos y de personal docente en un 49.4%. Se alteró la composición social del gremio con el ingreso de todo tipo de profesionales sin empleo y carentes de formación pedagógica. Se pierde la estabilidad laboral contenida el decreto 2277 debido al alcance de la evaluación y se obstruye el ascenso en la carrera.

Los docentes vinculados con el decreto 1278 de 2002, respecto de sus colegas del 2277 de 1979, se encuentran en desventaja no sólo en cuanto a la estabilidad laboral, sino también en relación con la forma como se liquida la pensión de invalidez. A los nuevos docentes se les aumentó el tiempo de servicio y la edad para pensionarse y se les disminuyó el valor de la mesada pensional. En la mayoría de los casos de pensión de invalidez la mesada es ajustada al salario mínimo, dado que con la nueva forma de liquidación el monto arroja cifras inferiores. Los nuevos educadores también perdieron la compatibilidad entre salario y pensión, pues una vez se jubilen a los 57 años son retirados del servicio a diferencia de sus colegas del 2277 quienes se

pensionan a los 55 años y pueden laborar hasta los 65 años y devengar la pensión al mismo tiempo.

La dignidad humana y profesional del docente oficial en Bogotá, D.C. se desmejora producto del Decreto 1278 el cual genera malestar docente. Así lo muestra el alto y creciente número de incapacidades médicas, (por causas asociadas al estrés, la depresión y otras enfermedades mentales), de pensiones por invalidez, de renunciaciones, de abandono del cargo, de descargas laborales y de despidos.

Esta problemática hace necesaria la habilitación de una ruta que facilite la posibilidad de encontrar caminos que eviten la destrucción de la calidad de vida de quienes desempeñan la actividad docente.

Una de las propuestas para mitigar éste fenómeno es la de incoar una acción de inconstitucionalidad frente el artículo 31 del Decreto 1278, pues éste ha derivado en periodos de prueba que vulneran el concepto de dignidad humana, enaltecido por la Constitución Colombiana.

Referencias Bibliográficas

- Abril M, C. (2012). *Sobre la salud y la enfermedad en el personal docente del colegio Antonio Villavicencio: una mirada al malestar docente desde la gestión de instituciones educativas*. Obtenido de <http://repository.unilibre.edu.co/bitstream/10901/5883/1/AbrilMartinezCarlosAlberto2012.pdf>
- Amaya, Q. D. (2011). *Análisis de la evaluación docente como pilar de la política de calidad educativa. Estudio de caso: administración de Álvaro Uribe Vélez*. Obtenido de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/2753/1020722582-2011.pdf?sequence=1>
- Bautista M, M. (Junio de 2010). La profesionalización docente en Colombia. *Revista Colombiana De Sociología*, 32(2) Recuperado de <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/12705>, 111-132. Recuperado el 2015 de Abril de 2015, de *Revista Colombiana De Sociología*, 32(2): Recuperado de <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/12705>
- Bautista, M. (2009). La Profesionalización Docente en Colombia. *Revista Colombiana de Sociología*, 11-131.
- Bermejo T, L. y. (2005). Malestar docente y creencias de autoeficacia del profesor. *Revista Española de Pedagogía*, 493 - 510.
- Bocanegra, H. (2009). Los maestros colombianos como grupo de presión 1958 - 1979. *Diálogos de saberes*, 61 - 88.
- Bocanegra, H. (2014). La flexibilización laboral: Formas y reformas en la educación pública. *Revista Republicana*, 99 - 131.
- Cifuentes, C. (2013). *Estatuto de Profesionalización Docente en Colombia. Análisis de los dos estatutos vigentes (Decreto 2277 de 1979 y Decreto 1278 de 2002). Diferencias en la labor docente*. Obtenido de <http://www.bdigital.unal.edu.co/41993/1/428305.2013.pdf>
- Colombia. (1991). Constitución Nacional. Bogotá. Temis.
- Colombia, C. C. (2002). "Sentencia C 881 de 2002". M.P. Eduardo Montealegre L Bogotá.
- Colombia, C. C. (2003). "Sentencia C - 313 ". M.P. Álvaro Tafur, Bogotá.

- Colombia, C. C. (2007). "Sentencia C 314". M.P. Alavaro Tafur, Bogotá.
- Colombia, C. C. (2011). *Sentencia T 498 de 2011*. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotó.
- Colombia, C. C. (2011). *Sentencia 1109* . M.P. Jaime Córdoba Triviño. Bogotá.
- Colombia, C. d. (1989). *Compatibilidad entre Pensión y Sueldo Educadores Oficiales - Concepto*. M.P. Humberto Mora Osejo. Bogotá.
- Colombia, C. d. (1993). Ley 100 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones". Diario Oficial Núm. 41.148, septiembre de 1993.
- Colombia, C. d. (1994). (1994)"Ley 115. Por la cual se expide la ley general de educación. Diario Oficial núm. 41.214, 8 de febrero de 1994, Bogotá.
- Colombia, C. d. (2001). (2001) "Ley 715 por medio de la cual 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. Diario Oficial núm. 44654, 21 de Diciembre de 2001.
- Colombia, C. d. (2003). Ley 813. "Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario. Modificada parcialmente por la Ley 917 de 2004 y por el Decreto 4365 de 2004. Diario Oficial núm 45231, de junio 27 de 2003 , Bogotó.
- Colombia, C. d. (2004). (2004) "Ley 909, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 45.680, 23 de septiembre de 2004.
- Colombia, C. d. (2006). Ley 1010 "Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo". Diario Oficial Núm 46.160, de 23 de enero de 2006. Bogotá.
- Colombia, M. d. (septiembre de 1979). Decreto 2277 "Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente". Diario Oficial Num 35374 1979, 22 de octubre, Bogotá.
- Colombia, M. d. (1979). Decreto 2277 "Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente". Diario Oficial Num 35374 1979, 22 de octubre, Bogotá.
- Colombia, M. d. (2002). Decreto 1278 "Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente". Diario ficial Num 44.840, junio 19 de 2002, Bogotá.

- Colombia, M. d. (2002). Decreto número 1278 "Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente". Diario oficial Num 44.840, junio 19 de 2002, Bogotá.
- Colombia, P. d. (2015). Decreto 1092 "Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes regidos por el Decreto 2277 de 1979. Diario Oficial No. 49.523 de 26 de mayo de 2015, Bogotá.
- Colombia, P. d. (2015). Decreto 116 "Por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado, en los niveles de Pre escolar, Básica y Media que se rigen por el Decreto 1278 de 2002. Diario Oficial Núm 49.524 de 27 de mayo de 2015. Bogotá.
- Colombia. (s.f.). Código Sustantivo de Trabajo. Bogotá: Leyer.
- Cornejo, R. y. (2007). *Factores Asociados al Malestar Docente*. Obtenido de <https://repositorio.uam.es/handle/10486/661066>
- De la Torre, C. y. (2004). Diferencias individuales en las atribuciones causales de los docentes y su influencia en el componente afectivo. *Revista Interamericana de Psicología*, 217 - 224.
- Defensoría, d. P. (2012). *Características del cuerpo docente público y privado educativo colombiano*. Bogotá: Defensoría del Pueblo.
- Departamento Nacional de Planeación. (2014). *Planes de Desarrollo anteriores*. Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Gaviria_Reformas_Estructurales.pdf
- Diazgranados, S. -G.-J. (Abril de 2006). Aproximación a las problemáticas psicosociales y a los saberes y habilidades de los docentes del Distrito Revista de Estudios Sociales. *Revista de Estudios Sociales*, 45 - 55. Obtenido de Universidad de los Andes. Colombia: <http://res.uniandes.edu.co/view.php/513/index.php?id=513>
- Esteve, J. M. (1995). *Los profesores ante el cambio. Repercusiones sobre la evolución de la salud d ellos profesores*. Mexico: Anthropos.
- Ferro, A. (1993). *El ciclo del malestar docente*. Obtenido de OEI. Organización de los Estados Iberoamericanos: <http://www.rieoei.org/oeivirt/rie02a09.htm>
- Fundación Compartir. (2014). *Tras la excelencia académica*. Obtenido de <http://www.fundacioncompartir.org/pdf/Traslaexcelenciadocente18.02.2014.pdf>
- Gómez-Restrepo, C. -R.-P.-A.-G. (2009). El docente, su entorno y el síndrome de agotamiento profesional (SAP) en colegios públicos en Bogotá(Colombia). *rev.colomb.psiquiater. [online].* , V. 8 No. 2.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Lavel S.A.

- Instituto Para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico. IDEP. (2011). *Perfiles de los docentes del sector público de Bogotá*. Obtenido de http://www.clacso.org.ar/libreria_cm/archivos/pdf_365.pdf
- León P, E. (2009). Angustia docente: una revisión de la investigación del malestar y la violencia docente en Latinoamérica. *INNOVAR*, 91 - 110.
- Lozano, F. D. (2010). Usos y fines de la evaluación de docentes. *Actualidades Pedagógicas*, 69 -83.
- Martínez - Abascal, M. (1997). Influencia de los factores cognitivos en el malestar docente. *Revista de Psicología general y aplicada*, 137 - 144.
- Martínez, R. J. (2013). *Diagnóstico, estrategias y recomendaciones sobre el Bullying*. Bogotá: Magisterio.
- Martínez-Abasca, M. y. (1992). Malestar Docente, atribuciones y desamparo aprendido: un estudio correlacional. *Revista Española de Pedagogía*, V. 50 563 - 580.
- Ministerio de Educación Nacional, MEN. (2006). *Plan Nacional de Educación 2006 - 2016*. Obtenido de http://www.plandecenal.edu.co/html/1726/articulos-166057_cartilla.pdf
- Movimiento Nuevos Maestros por la Educación. (2011). Obtenido de <https://nuevosmaestros.wordpress.com/analisis/>
- Nacional, U. (2015). *Brecha salarial de los maestros públicos en Colombia*. Obtenido de Tribuna magisterial: <http://www.renovacionmagisterial.org/portada/sites/default/files/adjuntos/2015/04/16/ESTUDIO%20UNIVERSIDAD%20NACIONAL%20SALARIO%20DEL%20MAGISTERIO%2>
- Niño, L. S. (2011). *2008-2009: Evaluación Docente y Currículo: de la perspectiva evaluativa y curricular instrumental a la perspectiva crítica*. Obtenido de <http://evaluando-nos.blogspot.com.co/2011/08/2008-evaluacion-docente-y-curriculo-de.html>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (UNESCO). (2013). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de Calidad Para Todos al 2015*. Recuperado el 10 de Marzo de 2015, de <http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones%5CInformes/Situacion%20Educativa%20Regional.%20Informe%20completo%281%29.pdf>
- Ospina, D. E. (1995). *Contrarreforma Laboral y Crisis del Movimiento Obrero*. Bogotá: Caracteres Editores Ltda.

- Parra, M. (2001). Salud Mental y Trabajo. *Monografías de Gestión en Psiquiatría y Salud Mental*, Diciembre.
- Pavié, A. (2011). Formación docente: hacia una definición del concepto de competencia profesional docente. *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 67 - 80.
- Piñuel, I. (2008). *Mobbing, Estado de la cuestión*. Barcelona.
- Prieto U, M. y. (2006). Contexto laboral y malestar docente en una muestra de profesores de secundaria. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 45 - 73.
- Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe, (. (2000). *Marco de acción de Dakar, Educación para todos*. Recuperado el 10 de Marzo de 2015, de <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>
- Puiggròs, A. (2015). *Educación y sociedad en América Latina de fin de siglo: del liberalismo al neoliberalismo pedagógico*. Obtenido de <http://www7.tau.ac.il/ojs/index.php/eial/article/view/1046>
- Sampieri, R. y. (2006). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw-Hill.
- Saxe- Fernández, J. (2006). *Globalización, poder y educación pública*. Obtenido de <http://www.espaciocritico.com/sites/all/files/libros/ecrt/ensayoscriticosno2.pdf>
- Secretaría de Educación de Bogotá, S. (2013). *Bogota, D.C. Caracterización sector educativo*. Obtenido de http://www.educacionbogota.edu.co/archivos/SECTOR_EDUCATIVO/ESTADISTICAS_EDUCATIVAS/2013/BoletinEstadisticoAnual2013.pdf
- Secretaría de Educación de Bogotá, S. (2014). *Bogotá, D.C. Caracterización sector educativo*. Obtenido de http://www.educacionbogota.edu.co/archivos/SECTOR_EDUCATIVO/ESTADISTICAS_EDUCATIVAS/2013/BoletinEstadisticoAnual2013.pdf
- Secretaría de Educación de Bogotó D.C. (SED). (2015). *Informe sobre el retiro de los docentes de la planta de cargos de Bogotá*. Bogotá D.C.: Sin publicar.
- Tenti, F. E. (2007). *Consideraciones Sociológicas sobre profesionalización docente*. Obtenido de <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n99/a03v2899.pdf>
- Universidad Pedadgógica Nacional - UPN. (2004). *La formación de docentes en Colombia. Estudio diagnóstico*. Obtenido de <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001399/139926s.pdf>

Velandia, P. (2014). *La salud mental docente como enfermedad profesional*. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Altos Estudios . ILAE.

Vera, J. (2013). Jose Manuel Esteve: sus contribuciones al estudio de la profesión docente. *Revista española de educación comparada*, 207 - 223.