

# 1ª ASAMBLEA GENERAL FEDERAL

## EXTRAORDINARIA

**SISTEMATIZACIÓN DE  
DOCUMENTOS  
PRODUCIDOS POR  
DOCENTES DE  
DIVERSAS ENTIDADES  
TERRITORIALES DE  
COLOMBIA, EN  
RETROALIMENTACIÓN A  
LA PROPUESTA BASE  
DE ESTATUTO DOCENTE  
ORIENTADA POR  
FECODE**

**BOGOTÁ - 20, 21 Y 22 DE ABRIL DE 2023**



[www.fecode.edu.co](http://www.fecode.edu.co)

**SISTEMATIZACIÓN I**

**SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS  
PRODUCIDOS POR DOCENTES DE  
DIVERSAS ENTIDADES TERRITORIALES  
DE COLOMBIA, EN RETROALIMENTACIÓN  
A LA PROPUESTA BASE DE ESTATUTO  
DOCENTE ORIENTADA POR FECODE**



**BOGOTÁ, D.C, 12 DE ABRIL DE 2023**

 **fecode**  
FEDERACIÓN COLOMBIANA DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN



**SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS  
PRODUCIDOS POR DOCENTES DE  
DIVERSAS ENTIDADES TERRITORIALES  
DE COLOMBIA, EN RETROALIMENTACIÓN  
A LA PROPUESTA BASE DE ESTATUTO  
DOCENTE ORIENTADA POR FECODE**

---

**EQUIPO DE INVESTIGACIÓN**

**JUAN CARLOS AMADOR**

INVESTIGADOR PRINCIPAL

**CRISTINA ÁLVAREZ**

COINVESTIGADORA

**CRISTIAN PACHÓN**

COINVESTIGADOR

**VALERIA AMADOR**

COINVESTIGADORA

**HENRY SÁNCHEZ**

COINVESTIGADOR Y ASESOR PEDAGÓGICO



## *Contenido*

---

<b>Presentación</b>	7
<b>Metodología</b>	9
<b>1. Caracterización del corpus documental</b>	13
<b>2. Estado de la cuestión</b>	19
<b>3. Análisis</b>	27
3.1 Carrera docente para el bienestar y la dignidad del maestro	27
3.2 Evaluación docente: de lo punitivo a lo formativo	37
3.3 Reivindicación de la diversidad de la profesión docente	45
3.4 Condiciones laborales dignas para todos los docentes	51
3.5 Condiciones laborales y profesionales de los docentes provisionales	56
<b>4. Conclusiones y recomendaciones</b>	61
<b>5. Referencias</b>	67
<b>6. Anexos</b>	69



# Presentación

---

En el año 2002, se expidió el Decreto 1278 como respuesta a las orientaciones de la Ley 715 de 2001. El objetivo de esta norma fue establecer un Estatuto de Profesionalización Docente que regulara las relaciones del Estado con los educadores a su servicio, situación que buscó garantizar “profesores idóneos para el ejercicio de la docencia”, así como dar orientaciones en torno al ingreso, permanencia, ascenso y retiro de estas personas. Esto con el fin de “ofrecer una educación de calidad y unas garantías precisas frente al desarrollo profesional” (MEN, 2002, s.p) de los maestros<sup>1</sup>.

Además del objeto, la aplicación y el alcance, esta norma definió los requisitos para ingresar al servicio educativo estatal, el funcionamiento de la carrera y el escalafón docente, la evaluación, los derechos y deberes, los salarios e incentivos, las situaciones administrativas, la asimilación del decreto y las disposiciones especiales. Vale decir que la aprobación de esta norma fue ejercida de manera impositiva por el gobierno nacional de la época, en abierta contradicción y lucha con la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE) y otros sectores progresistas de la sociedad.

Con el tiempo, FECODE, el Movimiento Pedagógico y sectores críticos de la academia y la sociedad civil evidenciaron las problemáticas y los efectos de este estatuto. Desde la Revista Educación y Cultura de 2002, número 61, algunos autores dieron cuenta de este complejo escenario. Al respecto, sobresalen cuatro argumentos. En primer lugar, la imposición del Estatuto Docente se inscribe en un conjunto de disposiciones de tipo neoinstitucional y corporativo que radicalizan la política de privatizaciones, en detrimento de los derechos de los maestros. Algunas de estas disposiciones son la Ley 715 (o de transferencias), el Decreto 1283 (nuevo sistema de inspección y vigilancia) y el Decreto 1850 (ampliación de la jornada escolar y laboral de los docentes) (CEID-FECODE, 2002).

---

1. En adelante, se utilizarán términos como maestros, docentes y profesores para referir a los maestros y las maestras.

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

En segundo lugar, el estatuto en mención recortó los derechos de la carrera docente, eliminó el régimen especial, afectó el ejercicio sindical y político, abrió la puerta para el ingreso de profesionales al magisterio sin formación pedagógica, generalizó la vinculación de interinos con el periodo de prueba y desconoció los derechos de los educadores no oficiales con el objetivo de favorecer a los dueños de los colegios privados. Este retroceso en los derechos del magisterio, además de estar enmarcado en la ortodoxia neoliberal, se constituyó en una estrategia oficial que buscó responder a las exigencias de los organismos internacionales y superar el déficit público (CEID-FECODE, 2002; Orozco, 2002).

En tercer lugar, el Decreto 1278 privilegió los resultados, dado que los procesos, las condiciones de los estudiantes y la situación del contexto no fueron tenidos en cuenta. Por esta razón, la evaluación de competencias y del desempeño del docente no buscaron estimular el crecimiento profesional de este, sino implementar mecanismos para su control y buen encauzamiento (Rodríguez, 2002). Por último, el estatuto docente se enmarcó en un conjunto de disposiciones que, en la práctica, se constituyeron en una contrarreforma educativa que tiende a instituir la mercantilización, la privatización y la flexibilización laboral como forma de vida (Estrada, 2002).

Luego de varios procesos de movilización magisterial durante los gobiernos de Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos, frente a los evidentes perjuicios de este estatuto, entre los meses de abril y mayo de 2015 se produjo un paro indefinido convocado por los docentes y FECODE. Además de la nivelación salarial, el pliego contempló el acceso a un servicio de salud digno y la eliminación de la evaluación docente, entre otros aspectos. Tras un ambiente de intimidación y estigmatización a los docentes durante el tiempo de la movilización, y luego de varios encuentros con representantes del gobierno nacional, se acordaron 4 puntos: incremento de 12 puntos en el salario de los docentes; la evaluación se mantiene como requisito para ascenso, pero con modificaciones; seguimiento a las licitaciones para la prestación del servicio de salud; y bonificación anual no constitutiva de salario a los docentes del grado 14 (El Espectador, 7 de mayo de 2015).

A partir de estos hechos, en el marco de lo establecido en las versiones XIX y XX de la Asamblea General Federal de FECODE, realizadas en Paipa (2013) y Medellín (2017), surgió un documento base de proyecto de Estatuto Docente. Este documento de trabajo fue presentado a sindicatos regionales, directivas sindicales y colectivos magisteriales en todos los departamentos de Colombia. Como resultado de esta socialización, se produjeron encuentros, jornadas de estudios y debates, que se plasmaron en documentos de diversa índole. Todos estos documentos fueron enviados al Comité Ejecutivo de FECODE como forma de retroalimentación.

En este contexto de discusión, el presente proyecto tiene como propósito sistematizar los documentos mencionados mediante una metodología cualitativa, empleando herramientas de la teoría fundamentada (Strauss y Corbin, 2012), con el fin de establecer las características del corpus, las categorías emergentes, los temas recurrentes y coincidentes, los consensos y disensos, así como recomendaciones que se deriven de este conjunto de posicionamientos.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, el objetivo general del estudio fue sistematizar el corpus de documentos, producidos por docentes de diversas entidades territoriales de Colombia, en retroalimentación a la propuesta base de Estatuto Docente orientada por FECODE.

# *Metodología*

---

Se propuso un ejercicio de sistematización apoyado en herramientas de la teoría fundamentada, entendida como un método de investigación en el cual la teoría emerge de los datos (Glaser y Strauss, 1967; Straus & Corbin, 2012). Como método cualitativo, esta propuesta emplea un conjunto de procedimientos por medio de la inducción, que hacen posible que surjan teorías explicativas a determinados fenómenos en cuestión. La teoría fundamentada aporta a la construcción de teorías, conceptos y razonamientos que parten de los datos y no de supuestos a priori o razonamientos hipotético-deductivos. Aunque este método se usa con frecuencia en investigaciones empíricas, también ha resultado útil para adelantar estados del arte y procesos de sistematización documental en campos como las ciencias sociales, los estudios culturales, la educación y las ciencias de la salud. Las estrategias claves para el desarrollo de esta estrategia son el método comparativo constante y el muestreo teórico.

El método comparativo constante exige que el investigador codifique y analice los datos simultáneamente con el fin de alcanzar la mayor eficacia posible en el desarrollo de conceptos. La comparación continua hace posible refinar los conceptos, identificar sus propiedades, explorar sus interrelaciones e integrar estos elementos a una teoría coherente. Por su parte, el muestreo teórico consiste en la recolección de datos con el fin de producir una teoría en la que, simultáneamente, el investigador sea capaz de seleccionar, codificar y analizar la información, así como decidir qué campos semánticos construye de modo que estos puedan ser triangulados con otros datos y otras teorías (Straus & Corbin, 2012).

En relación con el manejo de la información, se propuso el diseño y la implementación de tres tipos de matrices. La primera matriz se diseñó a partir de tres aspectos: la información textual, que corresponde al conjunto de fragmentos del discurso o de la narrativa (línea por línea) de los documentos seleccionados, conforme a un orden temático; la inferencia preliminar, en la que el investigador debe interpretar lo que se dice en relación con los propósitos, el significado, y la incidencia del discurso y/o la narración en el destinatario; y códigos abiertos, los cuales aluden a palabras claves que, de manera abierta, surgen de las tres co-

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

lumnas anteriores. Se trata de palabras que, por su carácter semántico, representan las ideas y significados recurrentes en cada una de las dos columnas.

<b>Información textual</b>	<b>Inferencia preliminar</b>	<b>Códigos abiertos</b>

Luego, con el fin de hallar la categoría emergente en cada uno de los enunciados analizados, se procedió con el diligenciamiento de la matriz de categorización. Esta matriz se diseñó a partir de tres aspectos: los códigos abiertos, que corresponden a los códigos hallados en la tercera columna de la primera matriz; códigos selectivos, que corresponden a la conformación de subgrupos de códigos con afinidades semánticas, comunicativas o pragmáticas que develan ciertas recurrencias o tendencias de lo registrado (se pueden conformar varios subgrupos, lo importante es proceder con algún tipo de orden que indique jerarquías, secuencias y/o relaciones entre palabras); y campo semántico emergente, el cual surge de la síntesis, a través de una palabra o una expresión corta, de las agrupaciones realizadas en la columna dos. Estos campos semánticos constituyen las categorías inductivas del fenómeno social en cuestión.

<b>Códigos abiertos</b>	<b>Códigos selectivos (agrupación por afinidad semántica y pragmática)</b>	<b>Campo semántico emergente (categorías)</b>

Por último, con el fin de interpretar los datos de la sistematización, se procedió con el diligenciamiento de una matriz de interpretación que, a partir de la categoría emergente hallada en el momento anterior, permitió triangular la información textual ilustrativa, otras teorías y la interpretación respectiva. La categoría emergente, como ya se explicó, procede de la última columna de la matriz dos, la cual develó los campos semánticos del tópico. La información textual ilustrativa refiere a expresiones textuales que ilustren o ejemplifiquen de manera explícita la categoría emergente a través de expresiones o descripciones de los autores revisados. La información teórica refiere a otras teorías que evidencian relaciones por afirmación u oposición a la categoría emergente y los datos respectivos. Por último, la interpretación es una columna que busca integrar la información de las columnas anteriores con el fin de producir el texto con miras a la escritura del informe.

<b>Categorías emergentes</b>	<b>Información textual ilustrativa</b>	<b>Información teórica (opcional)</b>	<b>Interpretación</b>

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

FASES DEL PROCESO DE SISTEMATIZACIÓN	
Fase	Resultado Esperado
Inducción y contextualización	Apropiación del objetivo, la metodología y las actividades del proyecto por parte del equipo.
Clasificación y revisión del contenido del corpus documental	Clasificación de los documentos del corpus. Análisis de contenido por documento.
	Identificación de tópicos, recurrencias y temas emergentes.
Revisión de literatura y teorías previas	Revisión de literatura internacional y nacional. Revisión de teorías previas.
Implementación de las tres matrices de análisis para identificar categorías emergentes, disidencias y emergencias	Implementación de matriz abierta. Implementación de matriz selectiva. Implementación de matriz emergente.
	Organización de la información con miras a la escritura del informe. Producción del informe final.
Socialización	

Aparte de esta introducción, el informe presenta algunas características del corpus documental que hacen visibles las tipologías de documentos que lo conforman, así como la procedencia regional, de género y organizativa/individual de este. En el apartado dos se expone un estado de la cuestión, en el que se evidencia parte del debate internacional y nacional en torno a temas como desarrollo profesional docente, carrera docente y evaluación docente, entre otros, desde orientaciones corporativas y visiones críticas. En la tercera parte se presentan los resultados de la sistematización, destacando cuatro categorías de análisis emergentes: carrera docente para el bienestar y la dignidad del maestro; evaluación docente: de lo punitivo a lo formativo; reivindicación de la diversidad de la profesión docente; condiciones laborales dignas para todos los docentes; y condiciones laborales y profesionales de los docentes provisionales. Al final, se plantean las conclusiones y recomendaciones



# 1. Caracterización del Corpus Documental

En este apartado se describe el corpus de documentos recibidos por FECODE, con opiniones, comentarios, propuestas, críticas y reflexiones en torno al Estatuto de la profesión docente en Colombia. Tal como se indicará en el estado de la cuestión, estos documentos versan sobre las principales preocupaciones de los maestros en buena parte del país. Cabe resaltar, de entrada, que se evidencia una dispersión importante de procedencias territoriales, así como la participación de hombres y mujeres, instituciones, colectivos, agremiaciones y otras organizaciones de docentes.

En total se recibieron 152 documentos. Para la organización y lectura de estos, se diligenció una matriz que permitió organizar el corpus según el tipo de contenido, resultando la organización relacionada en la gráfica 1:

**GRÁFICA 1. DISTRIBUCIÓN DEL CORPUS POR TIPO DE CONTENIDO DE LOS DOCUMENTOS**



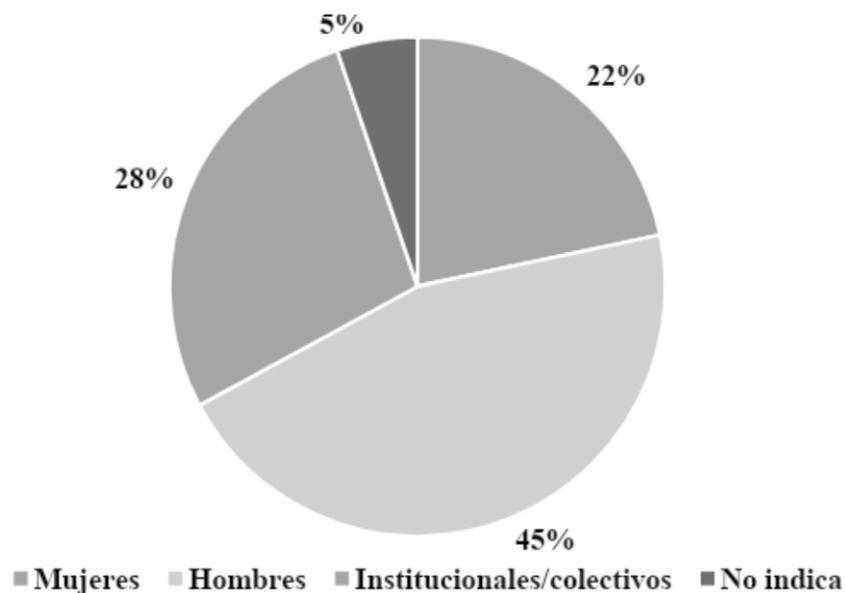
## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

Como puede observarse en la gráfica 1, un porcentaje importante del corpus (46%) contiene **opiniones** de los maestros. Este tipo de escritos abordan percepciones, preocupaciones muy puntuales, situaciones personales relacionadas con la seguridad social, el tránsito entre decretos, las condiciones laborales en zonas apartadas, la evaluación docente, los criterios de ascenso en el escalafón, entre muchos otros temas, desde posturas predominantemente personales. Por su parte, los documentos denominados **analítico-críticos**, que corresponden al 24% del corpus, desarrollan de manera más extensa lo que identificamos como escenarios críticos (la evaluación docente, el escalafón, los criterios de ascenso y la naturaleza del ser maestro) una vez se hizo la lectura total. Este tipo de documentos se refieren de manera más extensa a los problemas de fondo, consensos y disensos frente al documento base y miradas más reflexivas y profundas sobre la profesión docente en un país como Colombia.

Finalmente, los documentos agrupados en **propositivos**, además de lo anterior, contienen propuestas específicas, directrices para hacer ajustes puntuales en el estatuto, respuestas o salidas a preguntas que hay de base en este ejercicio. Este último grupo, que correspondió al 30% del corpus total, estuvo integrado sobre todo por documentos hechos por agremiaciones, sindicatos y otros grupos de maestros.

Sobre el género de las personas que enviaron sus comentarios, la distribución del corpus se dio así:

**GRÁFICA 2. GÉNERO DE LOS AUTORES DE LOS DOCUMENTOS DEL CORPUS**



Fuente: Construcción propia

Al respecto, es importante señalar que en el grupo de organizaciones y colectivos no se identificó el género de los participantes, por lo que la distribución puede ser mucho mayor. Así entonces, el 67% (102) de los documentos fueron escritos de manera individual y el 28% (42) provienen de colectivos de docentes, sindicatos, grupos no sindicalizados e instituciones educativas (para ver el listado completo de las agremiaciones que enviaron sus comentarios, ver el Anexo 1).

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

Ahora bien, si de diversidad territorial se trata, el corpus nos indica que una proporción importante de los documentos vienen sin indicación alguna de su procedencia. Sin embargo, en los que se pudo identificar pudimos ver que, de las 32 divisiones geopolíticas en el país (32 departamentos), hay presencia de 20 y del distrito capital. En la tabla 1 se puede ver el número de documentos según departamento:

TABLA 1. PROCEDENCIA DE LOS DOCUMENTOS DEL CORPUS			
DEPARTAMENTO	CANTIDAD	DEPARTAMENTO	CANTIDAD
Antioquia	9	Cundinamarca	
Arauca	2	Huila	
Atlántico	4	La Guajira	
Bogotá	7	Nariño	
Bolívar	1	No indica	
Boyacá	2	Putumayo	
Casanare	4	Risaralda	
Cauca	1	Santander	
César	1	Sucre	
Chocó	1	Tolima	
Córdoba	2	Valle del Cauca	
<b>TOTAL</b>			<b>152</b>

Fuente: Construcción propia

Al hacer un cruce entre el tipo de documentos, el género y la procedencia, la organización del corpus nos indica que la mayoría de los documentos de **opinión** fueron escritos por hombres (tabla 2), pero no evidencia en su gran mayoría la procedencia de estos (tabla 3).

TABLA 2 DOCUMENTOS DE OPINIÓN SEGÚN GÉNERO	
GÉNERO	CANTIDAD
Femenino	22
Masculino	41
Institucional/colectivos	4
No indica	3
<b>TOTAL</b>	<b>70</b>

Fuente: Construcción propia

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

En cuanto a los documentos de corte **analítico-crítico**, estos estuvieron distribuidos entre hombres y colectivos institucionales (ver tabla 4).

**TABLA 4. DOCUMENTO ANALÍTICO-CRÍTICO SEGÚN GÉNERO**

<b>GÉNERO</b>	<b>CANTIDAD</b>
Femenino	9
Masculino	12
Institucional/colectivos	12
No indica	3
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>

Fuente: Construcción propia

Con respecto a su procedencia, la mayoría de los documentos **analítico-críticos** no la indica, pero vemos una dispersión importante de departamentos, tal como lo muestra la tabla 5.

**TABLA 5. DOCUMENTOS ANALÍTICO-CRÍTICOS SEGÚN PROCEDENCIA**

<b>DEPARTAMENTO</b>	<b>CANTIDAD</b>
Antioquia	5
Atlántico	1
Bogotá	2
Bolívar	1
Casanare	1
Cundinamarca	1
La Guajira	2
No indica	13
Risaralda	1
Santander	3
Sucre	1
Tolima	4
Valle del Cauca	1
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>

Fuente: Construcción propia

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

Finalmente, los documentos de corte **propositivo** fueron en su mayoría escritos por agremiaciones, instituciones y colectivos de maestros (ver tabla 6). Esto es interesante a la hora de hacer el análisis de las propuestas que allí se mencionan, dado que tienen un carácter colectivo que es importante tener en cuenta para la versión final del Estatuto.

**TABLA 6. DOCUMENTOS PROPOSITIVOS SEGÚN GÉNERO**

<b>GÉNERO</b>	<b>CANTIDAD</b>
Femenino	2
Masculino	16
Institucional/colectivos	26
No indica	2
<b>TOTAL</b>	<b>46</b>

Fuente: Construcción propia

Sobre la procedencia, los documentos propositivos vienen en su mayoría del departamento del Tolima. El resto están dispersos en otros departamentos, pero con un número mucho menor que este (ver tabla 7).

**TABLA 7. DEPARTAMENTOS PROPOSITIVOS SEGÚN PROCEDENCIA**

<b>DEPARTAMENTO</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>DEPARTAMENTO</b>	<b>CANTIDAD</b>
Antioquia	2	Córdoba	2
Arauca	1	Cundinamarca	5
Atlántico	1	Nariño	1
Bogotá	2	No indica	12
Boyacá	2	Putumayo	2
Cauca	1	Santander	1
César	1	Tolima	13
<b>TOTAL</b>			<b>36</b>

Fuente: Construcción propia



# *2. Estado de la Cuestión*

---

En este apartado se presenta un estado de la cuestión sobre el campo de la profesión docente, la carrera docente y el desarrollo docente, el cual contiene vínculos importantes con el objeto de estudio de esta sistematización. Para tal efecto, se analizaron 28 documentos que incluyeron lineamientos de organismos internacionales, estudios de carácter internacional, regional y nacional, artículos de investigación de tipo documental y empírico, así como reflexiones de carácter educativo, pedagógico y político. Luego del procesamiento de la información, se identificaron dos grandes tendencias: lineamientos y orientaciones de carácter corporativo sobre la profesión y el desarrollo docente; y perspectivas críticas sobre la profesión y la identidad docente.

## **2.1 Lineamientos y orientaciones de carácter corporativo sobre la profesión y el desarrollo docente**

En esta primera tendencia se identificaron documentos que, desde el ámbito internacional, ofrecen orientaciones, lineamientos y recomendaciones frente a temas que involucran la carrera docente, la evaluación de desempeño del profesor y correlaciones entre desempeño del profesor, calidad de la educación y desarrollo de competencias en los estudiantes. Al respecto, sobresalen algunos lineamientos de la UNESCO (2005, 2007) centrados en el aporte del desempeño del profesor a la calidad de la educación. Estos direccionamientos han incidido en reformas educativas que buscan elevar la calidad del docente por la vía de la carrera docente y la evaluación de su desempeño.

Estos direccionamientos coinciden con algunos estudios de la OCDE (2005) que, durante las últimas dos décadas, han privilegiado mecanismos para optimizar los modelos de formación inicial y permanente de los profesores, así como favorecer la mejora constante de su desempeño en el marco del ejercicio de la profesión. Tanto la UNESCO (2007) como la OCDE (2005) recomiendan que los sistemas educativos valoren y reconozcan el trabajo docente, así como “su esfuerzo y buen desempeño” por medio de la carrera docente y la eva-

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

luación docente. Al parecer, estas condiciones pueden impulsar su desarrollo profesional y contribuir al fortalecimiento de su protagonismo en la escuela y la comunidad. Con base en estas consideraciones, los dos organismos plantean que estas estrategias, centradas en la evaluación constante del profesor, permiten “mejorar la calidad y la equidad en la educación, a la vez que faciliten la organización de la escuela” (OCDE, 2005, s.p).

En sintonía con esta tendencia, OREALC-UNESCO (2015) realizaron un estudio para diagnosticar la situación actual de las carreras docentes en América Latina. Para esto, analizaron los sistemas normativos de dieciocho países de la región sobre la base de cuatro ejes: los mecanismos de acceso a la carrera docente, las estrategias de promoción laboral, los procesos de evaluación de la función docente y los procedimientos de salida de la carrera. A partir de este análisis, los investigadores procedieron a categorizar los programas de incentivos y estímulos al trabajo docente desarrollados en la región, así: antigüedad y acumulación de certificaciones (sin evaluación de desempeño); nuevas carreras docentes que involucran la evaluación de desempeño; y carreras docentes basadas en enfoques meritocráticos en los cuales la estabilidad está asociada a los resultados de las evaluaciones.

En el marco de estos presupuestos, también se destacan algunos estudios de carácter internacional y regional que se ocupan de analizar los factores asociados al aprendizaje, el rendimiento y el desempeño (OECD 2013; OREALC-UNESCO, 2008). A partir de investigaciones que emplean metodologías de carácter correlacional, regresiones estadísticas y análisis multivariados, algunos de estudios buscan establecer los factores que favorecen o afectan el desempeño de los estudiantes en instituciones, ciudades, países y regiones, desde el enfoque de competencias.

Un factor que ha sido objeto de debate entre estos investigadores es el docente, a partir de variables como su formación inicial y permanente, así como su salario y su productividad según el clima laboral. Al parecer, los docentes mal remunerados, que en muchos casos coinciden con climas laborales nocivos, tienen efectos negativos en el desempeño de los estudiantes. Y, por el contrario, los docentes bien remunerados y motivados en ambientes sanos y colaborativos, inciden positivamente en el desempeño de los educandos.

A partir de estas orientaciones, algunos investigadores se han inclinado por el concepto de efectividad docente. En este sentido, llama la atención el análisis de algunos sistemas educativos de la región que se orientan por esta perspectiva (Hunt, 2012). En este trabajo, además de exponer una definición operativa de la “efectividad docente”, se examinan las necesidades educativas, la situación de los docentes y su formación. También problematiza distintos abordajes para definir y medir la efectividad docente, al tiempo que ofrece rutas y procedimientos sobre cómo mejorar este tipo de efectividad en su relación con la calidad de la educación.

En este tipo de estudios, también se destaca la investigación de Bruns y Lueque (2010), quienes se aproximan a la situación de los docentes en América Latina. Además de mencionar que los docentes representan el 4 por ciento de la fuerza laboral de la región y que sus salarios “absorben aproximadamente el 4 por ciento del PIB de la región” (p.145), plantean la necesidad de medir el desempeño de estos con el fin de establecer el margen político para

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

aplicar más reformas en la región, conducentes a mejorar su calidad, al tiempo que se mejora la calidad de la educación. Según el estudio, estas reformas son necesarias dado que los docentes supuestamente tienen un bajo dominio de los contenidos académicos y sus prácticas en el aula tienden a ser ineficaces. Como respuesta, proponen dos estrategias para mejorar la calidad: reclutar, desarrollar y motivar mejores profesores; y reducir la población escolar por aula, especialmente en el Cono Sur.

En el marco de esta tipología de reformas educativas, Barber y Moushed (2008) afirman que, a pesar de aumentos significativos del gasto y ambiciosos intentos de reforma, el desempeño de muchos sistemas educativos ha tenido muy pocos avances en décadas. A partir de las preguntas ¿Por qué algunos sistemas educativos tienen un mejor desempeño y mejoran con más rapidez que otros? y ¿Qué tienen en común los sistemas con mejor desempeño?, los autores concluyen que es necesario conseguir a las personas más aptas para el ejercicio de la docencia, así como “desarrollarlas hasta convertirlas en instructores eficientes”. Estas acciones, según los autores, harían posible que los sistemas educativos brinden la mejor instrucción posible a los estudiantes.

Por último, en el ámbito internacional llaman la atención investigaciones que analizan los efectos de los docentes provisionales o temporales en los sistemas educativos. Algunos estudios plantean que la contratación de este tipo de docentes surge como respuesta a los aumentos en cobertura de la mayoría de países durante las últimas cuatro décadas. En esta vía, algunos investigadores afirman que los gobiernos buscan contratar docentes provisionales, en lugar de profesores de carrera, con niveles educativos similares o iguales a un menor costo (Bold, et al, 2013). No obstante, otros estudios afirman que, en promedio, estos profesores son más jóvenes, tienen menos experiencia y peores condiciones laborales (Duflo, et al, 2015).

Algunas investigaciones que analizan los efectos positivos de este tipo de contratación plantean que estos profesores tienen mayor compromiso, dado que deben rendir más con el propósito de lograr la renovación de sus contratos (Muralidharan y Sundararaman, 2013). Y sobre los efectos negativos, Vegas y Laat (2003) plantean que estos profesores tienen menores niveles educativos, peores condiciones laborales y no siempre están formados para el ejercicio docente. A modo de ejemplo, estos mismos autores encontraron en algunos países de África que los estudiantes formados por docentes provisionales tuvieron menor logro académico en matemáticas que los estudiantes de docentes de planta.

En el ámbito nacional, además de estudios gestionados por los gobiernos de turno, han surgido una serie de investigaciones desde sectores de la academia y el empresariado, que se guían por estas orientaciones y recomendaciones de tipo transnacional. En un primer grupo, se encuentran estudios que por la vía econométrica realizan estimaciones sobre las condiciones de los docentes y el desempeño de estos por entidades territoriales, a partir de los resultados de las pruebas Saber. Un primer tópico de este grupo lo exponen Barón, et al, (2014), quienes examinan el estándar académico de personas que cursan y se gradúan en programas superiores en educación.

Según los autores, existe una relación inversa entre el desempeño en la prueba de Estado Saber 11° y la probabilidad de estudiar o graduarse en un programa en el área de educación.

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

Como evidencia, a partir de un modelo de regresión, estimaron que esta probabilidad es cinco veces más alta cuando el puntaje obtenido en dicha prueba se ubica entre los más bajos que cuando está entre los más altos. El documento discute algunas hipótesis que explican estos resultados, pero no explica aspectos que podrían explicar este fenómeno, relacionados con la clase social, las relaciones de género, ni con las escasas opciones de movilidad social de estas personas.

Con base en preocupaciones similares, Bonilla y Galvis (2012) analizaron el impacto del grado de profesionalización de los docentes sobre los resultados en la calidad de la educación, tomando como parámetro el desempeño académico de los estudiantes en la Prueba Saber 11. Con base en modelos de variables instrumentales, los autores buscaron demostrar que el grado de profesionalización docente tiene un efecto positivo sobre el desempeño de los estudiantes, y que el impacto tiende a ser mayor en el área de matemáticas que en la de lenguaje. Asimismo, afirman que el gasto público en educación incide positivamente sobre la profesionalización de los docentes, mientras que la adopción del Estatuto de Profesionalización Docente de 2002 tiene efectos negativos.

Otro tipo de estudios que se inscribe en esta tendencia buscan diagnosticar el estado de la profesión docente en el país. Un trabajo que se destaca en esta materia es el de Figueroa, et al, (2018), quienes sostienen que la profesión docente implica tener en cuenta cuatro ejes: la normatividad que rige la carrera docente; la formación inicial de los maestros; los procesos de selección y evaluación; y la formación durante el servicio. Con base en estas consideraciones analizan los efectos que tiene en la profesión docente los cambios que, desde 2002, se han dado en lo que concierne a la organización de la carrera docente en el país.

Al respecto, los autores reconocen que estas disposiciones han apuntado a alinear la carrera docente con las condiciones para mejorar el aprendizaje de los estudiantes. También sostienen que estos cambios han respondido a las necesidades de desarrollo del país, destacando la elevación de los criterios de calidad en la formación inicial, la introducción de una nueva evaluación en servicio de los maestros y la introducción de financiación para la formación en servicio y fortalecimiento de programas in situ.

En el contexto de la evaluación docente, Ome (2013) plantea que este ha sido un paso fundamental para elevar la calidad de la educación, especialmente luego de la expedición del decreto 1278 de 2002. El autor analiza cómo la entrada a la profesión está determinada por un concurso de méritos y cómo la permanencia en la carrera está condicionada por la aprobación de evaluaciones de desempeño. Asimismo, valora de manera especial la regla en la que los ascensos están sujetos a la aprobación de evaluaciones de competencias. Este nuevo escenario, según el autor, hace que el sistema educativo cuente con profesores mejor seleccionados, que enfrentan incentivos para hacer bien su trabajo. De este modo, agrega el autor, se espera que la calidad de la enseñanza mejore con el tiempo.

En el marco de la diversidad territorial y las brechas regionales en el país, Bonilla, et al, (2018), a partir de información del MEN, analizan las habilidades académicas de los docentes a través de los puntajes que estos obtuvieron en las pruebas SABER 11 cuando estos eran estudiantes de bachillerato. Los resultados indican que existen diferencias marcadas entre

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

instituciones educativas urbanas y rurales, y que aquellas ubicadas en municipios pequeños (no certificados) y regiones periféricas también enfrentan grandes dificultades para contar con docentes efectivos -para conseguir desempeños altos en las pruebas que presentan sus estudiantes-. Según los autores, esta situación se ve reflejada en la menor formación y las bajas habilidades académicas de los docentes, así como en la alta provisionalidad de la planta. Estas características, al tiempo, están correlacionadas con el desempeño de los estudiantes.

Por último, en relación con los profesores en provisionalidad, Ayala y Sánchez (2017) realizaron un estudio cuantitativo en el que encontraron que cerca del 20% de los docentes de secundaria de Colombia son provisionales. Empleando una metodología de variables instrumentales, encontraron que existe un efecto negativo de los docentes temporales sobre el desempeño académico de los estudiantes. Como hallazgos, llama la atención que el aumento en la desviación estándar en la proporción de docentes provisionales en secundaria en el colegio disminuye en 0.26 desviaciones estándar el puntaje promedio en la prueba Saber 11. Adicionalmente, sostienen que un año más de exposición a docentes provisionales disminuye el puntaje en la prueba Saber 11 en 0.15 desviaciones estándar.

Luego de este recorrido, es posible identificar algunos trabajos que, especialmente desde el sector empresarial, suelen realizar recomendaciones sobre la calidad de la educación en relación con la evaluación y la regulación de los profesores. Algunos de los más conocidos son *Tras la excelencia docente: cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos* (García, et al, 2004), *Calidad docente: un desafío para la tradición pedagógica en Colombia* (Bautista y Campo, 2017), *Profesores a prueba: claves para una evaluación docente exitosa* (Cruz-Aguayo, et al, 2020) y *Los 10 pasos para hacer de Colombia la mejor educada* (Forero y Saavedra, 2018).

Además de emplear diagnósticos y efectuar estimaciones de tipo correlacional y multivariado, estos trabajos se caracterizan por su pretensión prescriptiva. Por esta razón, luego de los diagnósticos, tienden a recomendar el fortalecimiento de la educación, la reclusión de mejores docentes, favorecer diseños instruccionales para obtener mejores resultados en las pruebas de competencias y alinear la regulación del profesor con la calidad de educación. De este modo, encuentran que la permanencia del docente, condicionada a la evaluación de desempeño, que introdujo el decreto 1278 de 2002, es un instrumento efectivo para tales propósitos.

En el conocido trabajo denominado *Tras la excelencia docente: cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos*, García, et al (2004) sostienen que el logro de la excelencia educativa exige: la promoción de una mayor valoración social de la profesión docente; buscar que los mejores bachilleres accedan a la carrera docente; establecer estándares más altos en los programas de formación docente previa y en servicio (con énfasis en la práctica y la investigación pedagógica); acompañar a los docentes a lo largo de su carrera; mejorar la evaluación docente para lograr un mejoramiento continuo; y establecer esquemas más atractivos de remuneración que incluyan salarios e incentivos monetarios y en especie.

Por último, uno de los trabajos más recientes lo expone *Empresarios por la Educación* (2022). Siguiendo los direccionamientos internacionales de la OCDE, proponen establecer

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

correlaciones entre calidad de la educación e idoneidad docente. De esta manera, afirman que la efectividad de este tipo de evaluación implica: la definición de conceptos de calidad docente; la confiabilidad y validez de las herramientas de evaluación; las competencias de los evaluadores; y las habilidades de comunicación y retroalimentación respectivas.

### **2.2 Perspectivas críticas sobre la profesión y la identidad docente**

Esta segunda tendencia se caracteriza por analizar las problemáticas en el desarrollo profesional docente que subyacen a estos direccionamientos internacionales de carácter corporativos. Se observan varios tópicos de discusión y coinciden en cuestionar el condicionamiento de la evaluación y el regulación docente a los discursos celebratorios sobre la calidad de la educación, el enfoque de competencias y el desarrollo del capital humano. Estos trabajos también proceden tanto del ámbito internacional como nacional.

En primer lugar, se encuentra el estudio de Tenti (2005), que analizó la condición docente en cuatro países de América del Sur. Por medio de la aplicación de un cuestionario a muestras representativas nacionales de docentes de educación primaria y secundaria del sector público y privado, los resultados indican que los docentes están inscritos en lógicas de regulación estatal, a partir de estatutos de la profesión docente que condicionan su estabilidad a mecanismos de permanentes de evaluación. Adicionalmente, en medio de diferencias entre territorios, géneros, generaciones y clases sociales, se observa una precarización progresiva de la profesión como resultado de los ordenamientos económicos y políticos de carácter neoinstitucional y corporativo.

En esta misma vía, Scherpin (2012), en el caso de Chile, afirma que la formalización de la carrera profesional docente es una conquista en este país, especialmente atribuido a las luchas del Colegio de Profesores, su Movimiento Pedagógico y sectores académicos comprometidos con la calidad educativa integral. Sin embargo, las maneras de entender la carrera docente, desde estos sectores, distan de manera marcada de las orientaciones de calidad direccionadas por agentes corporativos de tipo transnacional y nacional que promueven la llamada industria educacional.

Por su parte, Barbosa (2004) problematiza la relación entre el conocimiento sobre y para la enseñanza del profesor y la resignificación del trabajo docente. Alrededor de esta premisa, destaca cuatro aspectos: la estructura del conocimiento profesional; la escuela como contexto de producción-trabajo docente; las formas de ser y estar del profesor en la profesión (su *habitus*); y las particularidades epistemológicas del conocimiento profesional para transformar las prácticas. Esta aproximación, desde los sentidos de las prácticas, permitió a la autora explorar las experiencias de formación, así como reflexionar sobre las condiciones en las que ocurre la producción-construcción de conocimientos. También la llevó a examinar la dimensión de la práctica como núcleo del desarrollo personal y profesional del profesor. Por último, hace un llamado a resignificar el contexto de la escuela como lugar de acción del profesor.

En el contexto de Colombia, esta tendencia ha tenido un desarrollo considerable, especialmente desde inicios de la década del 2000. Al respecto, sobresale la investigación de Bautista

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

(2009), quien analizó las particularidades del ingreso a la carrera docente en el marco del decreto 1278 de 2002. Afirma que esta carrera está sujeta a una serie de evaluaciones de conocimiento y desempeño que dan lugar a un contexto de competencia entre los distintos profesionales. Desde una perspectiva sociológica, problematiza, a través de la categoría profesionalización docente, las implicaciones sociales y ocupacionales del decreto en mención en el cuerpo docente estatal, a partir de su comparación analítica con el anterior estatuto (Decreto 2277 de 1979).

En esta perspectiva crítica, también se destaca la investigación de Cifuentes (2014) sobre las implicaciones de la coexistencia de los decretos 2277 de 1979 y 1278 del 2002. Además de regular las relaciones del Estado con los educadores a su servicio, estas normas determinan los parámetros para la profesionalización de su labor, definen el ejercicio de sus funciones y establecen los mecanismos de inserción, permanencia y promoción en la carrera docente. El estudio también indagó por el efecto y la visión de las normas sobre el ejercicio docente, mediante un componente empírico. Al respecto, se concluye que las políticas públicas en educación sobre la labor de los docentes no resuelven los problemas estructurales de la educación, asociadas a su rezago histórico, brechas regionales y malestares contextuales.

En relación con la profesión docente, Pulido (2012) plantea que la dignidad de esta requiere una permanente reflexión sobre la práctica, en diálogo constante con la teoría, la conceptualización y la dialéctica. La lucha por la dignidad de la profesión exige reivindicar el lugar central de la formación; en este sentido, un nuevo estatuto debe ubicar en el centro del debate la formación de maestros. Esta se constituye en requisito para el ingreso a la carrera y debe acompañar de manera constante el ejercicio de la profesión. De este modo, la pedagogía como saber que relaciona la enseñanza con el aprendizaje proporciona los fundamentos necesarios para que el docente pueda articular su condición de intelectual y el acumulado académico de su formación con el ejercicio de su práctica en el trabajo cotidiano.

En el marco del estatuto docente, Gaona y Ocampo (2012) señalan que este ha estado presente en las diferentes instancias organizativas, en los pliegos de peticiones y en las múltiples movilizaciones. Admiten que el magisterio, históricamente ha reconocido la necesidad de contar con un instrumento que regule las relaciones de los maestros con el gobierno nacional. En este contexto, los maestros organizados en FECODE iniciaron el proceso para hacer realidad un estatuto que dignificara la profesión docente, que garantizara el saber pedagógico, la estabilidad laboral y que mejorara sus condiciones económicas. Esta apuesta impulsó al movimiento profesoral a realizar movilizaciones en los años 1972, 1973 y 1977, así como agenciar paros como el de 1976. Solo después de estas acciones, fue posible definir el estatuto docente 2277 de 1979.

En el tránsito al estatuto de 2002, Ávila (2012) afirma que organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el marco del neoinstitucionalismo, se propusieron acabar con el Estatuto Docente de 1979 y dejar en manos de los administradores de las instituciones educativas el régimen laboral y salarial de los docentes. Al tiempo, el Programa para la Reforma Educativa en América Latina (PREAL) propuso flexibilizar las reglas del escalafón docente, relativizar los salarios e incrementar la evaluación-control, situación

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**

que produjo un conjunto de críticas a la existencia de escalafones en la región que definían el ascenso con base en la formación y la experiencia de los maestros. Desde entonces, derogar el Estatuto Docente ha estado entre los objetivos centrales de los diferentes gobiernos de Colombia durante las últimas dos décadas.

En sintonía con esta mirada, Zambrano (2012) señala que la profesión -formación- docente es un tema crucial en el campo de la educación y que la coexistencia de dos estatutos docentes y el desplazamiento progresivo del verdadero sentido del ser maestro reclaman una lectura crítica al discurso de la calidad impulsado desde la sociedad de control. En este contexto, señala el autor, se agencian nuevas prácticas de subjetivación del maestro que se articulan con nociones como calidad, flexibilidad, adaptabilidad, eficiencia y eficacia. En este tránsito, el esfuerzo por hacer del maestro un intelectual de la educación ha sido desplazado por el de un operario escolar.

Por último, Tamayo (2012) coincide con Zambrano (2012) al afirmar cómo, con las disposiciones del Estatuto Docente de 2002, se evidenció el desmantelamiento de la “ontología pedagógica” del maestro, situación que ha afectado progresivamente su razón de ser en la sociedad, así como su legitimidad social. Esto explica, según el autor, cómo estas disposiciones anclaron al maestro a la función de “operador educativo” de un servicio social de corte administrativo y funcional al mercado y al control estatal.

### *3. Análisis*

---

Como se indicó en la introducción, este apartado presenta el análisis de las categorías emergentes a partir de la sistematización del corpus documental. Vale señalar que estos temas surgieron a partir de las unidades de análisis, producto del trabajo con las matrices, y que la composición del análisis incluye los consensos, disensos y propuestas construidas por los docentes participantes. En la mayoría de categorías y tópicos respectivos se procuró acompañar la interpretación de información textual procedente de los documentos originales, a modo de ilustración y triangulación. Al final de categoría, se plantean los temas centrales del análisis y algunas recomendaciones.

#### **3.1 Carrera docente para el bienestar y la dignidad del maestro**

De acuerdo con la Unesco (2007), evidencias surgidas de investigaciones empíricas indican que un factor decisivo para alcanzar una educación de calidad es el docente. En esta vía, durante las últimas dos décadas, una de las prioridades de los sistemas educativos ha sido sostener e incrementar la calidad de sus docentes. Este direccionamiento internacional ha incidido en políticas en la región que buscan emplear mecanismos para optimizar los modelos de formación inicial y permanente de los profesores, así como favorecer la mejora constante de su desempeño en el marco del ejercicio de la profesión. La Unesco (2007) también señala que esta búsqueda exige valorar y reconocer el trabajo docente por medio de sistemas que reconozcan su esfuerzo y buen desempeño, que los impulse en su desarrollo profesional y que contribuya a fortalecer su protagonismo y corresponsabilidad en los cambios educativos.

Aunque existen diferencias importantes en los sistemas de funcionamiento de la carrera docente en Europa, Norteamérica y América Latina, la mayoría de estos coinciden en tres procesos: ingreso, ascenso y retiro. En cuanto al ingreso, existen dos modelos de acceso a la carrera docente. El primero, conformado por los países anglosajones, nórdicos y bálticos,

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

que privilegia la autonomía de las instituciones educativas y de las autoridades locales en la selección de los docentes. Y el segundo, presente en la mayoría de países de América Latina, basado en una autoridad centralizada, que regula la actividad docente en el territorio nacional, y que emplea mecanismos, tipo concurso de méritos, para designar a los docentes elegidos como funcionarios públicos. El Estado define y redefine las relaciones laborales con estos a lo largo de toda su vida laboral.

En cuanto al ascenso, es recurrente encontrar procedimientos que buscan tener a los docentes motivados por medio de reconocimientos. Al respecto, se encuentra la promoción horizontal, que fomenta incrementos salariales y/o ascensos en el escalafón, situación que no modifica sus responsabilidades en el aula y que no implica la adopción de nuevas funciones. Asimismo, se identifican estrategias de promoción vertical, en la que los docentes ascienden laboralmente, asumiendo tareas directivas o de supervisión, que también hacen posible acceder a incrementos salariales.

En los países de la región predominan sistemas de escalafón docente, estructurados a partir de categorías profesionales que permiten reconocer el trabajo de sus profesores. Este escalafón puede servir para determinar tanto los complementos salariales como otros beneficios laborales (prioridad en el cambio de institución educativa) o profesionales (prioridad para licencias por estudios o elección de horarios). Con menos frecuencia, se encuentran sistemas educativos que no emplean escalafones; a cambio, utilizan escalas retributivas lineales o matriciales, en los que predominan criterios y metas para mejorar el ejercicio profesional y acceder a incentivos de tipo salarial o de bonificación.

En relación con el retiro, los países suelen reconocer el derecho a cesar en la actividad laboral por razones de edad o años de servicio, manteniendo ingresos como pensión de jubilación. Al respecto, se encuentran países cuyo criterio principal para la jubilación es que el docente haya alcanzado una edad determinada (entre 60 y 65 años) con posibilidad de retiro anticipado y/o postergado con límites, y sin diferencias en función del género. También se encuentran aquellos en los que prevalece la edad como criterio de jubilación (entre 55 y 60 años), aunque es posible postergarla de manera indefinida. En esta segunda modalidad suelen existir diferencias según el género. Por último, existen países, la mayoría de la región, que establecen como único criterio para la jubilación los años de servicio, o estos en combinación con la edad. Estos permiten también postergar la jubilación sin limitación temporal. En los tres casos, estas diferencias, al parecer, obedecen más a condiciones culturales, demográficas y económicas que a razones de tipo pedagógico.

En el caso de Colombia, existen dos estatutos docentes que, entre varios asuntos, han buscado regular la carrera docente: el Decreto 2277 de 1979 y el Decreto 1278 de 2002. Aunque estas normas no resuelven la carrera docente en su complejidad, estas abordan de distintas maneras los procesos ya mencionados de ingreso, ascenso y retiro. En relación con el ingreso, el mecanismo establecido en el Decreto 2277 es el nombramiento, tal como lo plantean los artículos 5 “A partir de la vigencia de este decreto solo podrán ser nombrados para ejercer la docencia en planteles oficiales de educación quienes posean título docente o acrediten estar inscritos en el escalafón nacional docente” y 27 “Ingreso a la Carrera. Gozarán de los derechos y garantías de la carrera docente los educadores oficiales que estén inscritos en el

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

Escalafón Docente, sean designados para un cargo docente en propiedad y tomen posesión del mismo”. (Decreto 2277 de 1979).

Por su parte, en el Decreto 1278 es necesario superar un concurso de méritos, que consiste en un examen, en el que se evalúan aptitudes, competencias, condiciones de personalidad, relaciones interpersonales y experiencia de los aspirantes para desempeñarse como educadores del sector público. Esto indica que el examen es el mecanismo principal para ingresar a la carrera docente, que está sujeto a las convocatorias y presupuesto de cada gobierno. Una vez superado este, continúa el nombramiento en periodo de prueba del docente mediante un acto de oficialización del ingreso con la firma del contrato; luego de culminado el periodo de prueba se procede al nombramiento oficial (Decreto 1278 de 2002).

Frente a la permanencia y el ascenso, el Decreto 2277 regula estos procesos a partir del tiempo de servicio y la capacitación por créditos, especialmente por medio de Programas de Formación Permanente para Docentes (PFPD) y programas de posgrado. Al privilegiar la antigüedad y la capacitación, la norma orienta la permanencia y el ascenso como derechos. En una vía distinta, en el Decreto 1278 la permanencia y el ascenso están condicionados a la evaluación, que es permanente y obedece a la superación del periodo de prueba. Se destaca la evaluación anual por desempeños y competencias, que se centra en la noción de idoneidad docente. Estas examinan las habilidades pedagógicas y didácticas en la enseñanza, la capacidad en la resolución de problemas y el nivel de conocimiento.

En el Decreto 1278, la permanencia se fundamenta en la carrera docente, entendida como “el régimen legal que ampara el ejercicio de la profesión [...]. Se basa en el carácter profesional de los educadores; depende de la idoneidad en el desempeño de su gestión y de las competencias demostradas; [...] y considera el mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia, la promoción en el servicio y el ascenso en el Escalafón”. (Artículo 16, Decreto 1278 del 2002).

El ascenso en el Decreto 1278 depende de los resultados de las evaluaciones. Para transitar de un nivel de escalafón a otro se debe presentar una prueba específica: la evaluación de competencias, que debe ser superada en un 80 %. Adicionalmente, se debe contar con una antigüedad mínima de tres años y la obtención de un título de posgrado (especialización, maestría o doctorado) en un área afín a la de su especialidad o desempeño, o en un área de formación que sea considerada fundamental, en el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje de los estudiantes. En suma, los ascensos en el Decreto 1278 de 2002 están sujetos a las capacidades, los estudios, el tiempo de servicio, las convocatorias a los concursos de ascenso y el presupuesto para tal fin.

Como se indicó en la introducción de este informe, el documento base de FECODE buscó subsanar las problemáticas de la carrera docente producidas por el Decreto 1278 de 2002. Al respecto, en los artículos 9 y 10 se establecen los criterios de idoneidad y los principios de la carrera docente, en los que se destacan el mérito, la profesionalización, la dignificación, la formación permanente, la igualdad de oportunidades y la estabilidad, entre otros. En los artículos del 25 al 30 se definen los criterios para la selección por concurso, el nombramiento en periodo de prueba, la posesión en un tiempo específico y la evaluación de desempeño.

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

Y en el capítulo IV se presenta en sentido estricto los elementos que configuran la carrera docente, el escalafón y el registro público.

El escalafón propuesto se estructura jerárquicamente a partir de cinco niveles verticales (de 1 a 5) y 10 subniveles horizontales (de la A a la J). Según el artículo 42, la conjugación de estas dos variables determina los grados del escalafón. La propuesta en mención introduce un sistema de asignación de puntos, asociados al tiempo de servicio, la formación, la actualización académica, los títulos y la producción académica-pedagógica del docente. El sistema establece topes mínimos de puntos para avanzar de un subnivel a otro, que varían según el nivel de referencia con el cual se define el grado (Artículo 43). Al tiempo, se propone la conformación de comités de evaluación y producción académica y formación docente (CEDAP), encargados de promover, evaluar y reconocer la producción, el mejoramiento y la actualización académicas.

Luego del procesamiento de la información documental, se encontraron 3 subcategorías con sus respectivos tópicos en torno a la carrera docente: ingreso a la carrera docente, permanencia y ascenso, y garantías y derechos laborales.

### Ingreso a la carrera docente

Aunque esta subcategoría no es tan explícita en el corpus analizado, se destacan tres tópicos. Por un lado, es claro que el ingreso a la carrera docente requiere la implementación de un concurso que tenga en cuenta los saberes escolares, los saberes pedagógicos y didácticos y las capacidades de los aspirantes. Al respecto, algunos consideran que esta prueba no puede continuar siendo administrada por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), aunque otros encuentran que esta puede seguir desarrollando este procedimiento a partir de criterios pedagógicos y formativos específicos. Por último, hay quienes plantean que se debe eliminar la entrevista de admisión, dado que es suficiente con los aspectos indagados en la prueba. Veamos:

“Si la CNSC va a manejar todo el proceso debe darse una diferenciación para los docentes”. (Asamblea, Magisterio Purificación, Tolima, s.f).

“Es necesario mejorar los procesos de selección por parte de la CNSC” (Docente, s.p, s.f)).

En segundo lugar, algunos participantes sostienen que es necesario que la información sobre plazas disponibles por entidad territorial sea transparente en los procesos de convocatoria a concurso: “Se necesita un proceso transparente de publicación de plazas en todo el territorio nacional para la realización de concursos” (Asoinca, s.f). El documento base de FECODE expone el principio de transparencia para los diferentes procesos de la carrera docente; quizás sea necesario hacer más explícito este principio a lo largo de su contenido.

En tercer lugar, surge un tema de fondo sobre el perfil de los aspirantes al ingreso a la carrera docente. Un número significativo de participantes señala que el ingreso debe ser exclusivo para profesionales titulados en educación, situación que excluye a aspirantes de otras profesiones. No obstante, algunos están de acuerdo en incluir a profesionales de otras áreas

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

siempre y cuando estos cuenten con un título de posgrado en educación y/o pedagogía. Este segundo posicionamiento no contempla que estos profesionales puedan ser admitidos con un curso de pedagogía. Al respecto:

“Solo podrán participar de la carrera docente profesionales de la educación” (Asamblea Magisterio Purificación, s.f)

“Se debe especificar que la profesión docente debe ser ejercida por profesionales de la educación, no por cualquier profesional” (Docentes zona 2, Ibagué, s.f).

Y como cuarto tópico, surge el periodo de prueba. Con frecuencia, varios participantes encuentran inconvenientes en este procedimiento, aduciendo la falta de garantías en el momento de la evaluación que les permita ratificarlos en el cargo. Otros argumentan que, si se superó una prueba de ingreso, no pueden quedar bajo la discrecionalidad de otros para su ratificación y nombramiento. Este panorama los suele llevar a proponer la abolición de este procedimiento:

“Se debe eliminar el periodo de prueba” (Sindicato de los Trabajadores del Sector Educativo de Santander SES, s.f).

“Eliminar la condicionalidad del periodo de prueba, teniendo en cuenta que se ha superado un concurso de méritos con pruebas psico-técnicas y de conocimientos, así como competencias pedagógicas” (Simatol Ibagué, s.f)

No obstante, otros participantes admiten que es necesario mantener el periodo de prueba, pero que este debe tener un tiempo corto: “Nombramiento en propiedad cuando se completen

4 meses, sin importar la fecha de inicio” (Docente, s.p, s.f); “Cuatro meses, mínimo para periodo de prueba” (Simatol, Prado, s.f).

## Permanencia y ascenso

Esta subcategoría incluye una serie de tópicos que surgieron como reacción, crítica, disenso y consenso frente a la propuesta base de FECODE. Al respecto, sobresalen tres ejes de discusión: escalafón docente; valoración de tiempo de servicio, producción académica y publicaciones para efectos de ascenso; y pertinencia de las instancias que valorarían estas variables de ascenso y reubicación.

En relación con el escalafón propuesto, en términos generales se evidencia que los participantes están de acuerdo con los títulos, la formación, el tiempo de servicio y la producción académica y pedagógica como criterios generales para ascender en los grados, niveles y/o categorías respectivas. Sin embargo, existen varias diferencias frente a la propuesta base. Una de ellas tiene que ver con la estructura de los cinco grados y los 10 niveles que, a juicio de algunos, además de ser confusa puede afectar la movilidad de los docentes en el escalafón, tanto para los ascensos como para las reubicaciones:

“Vemos que son muchas las categorías, y más complicado así obtener el ascenso y reubicación. Consideramos que esos 5 grados 10 subniveles (Necesitamos quien de FE-

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

CODE, explique estas categorías y su asimilación) (sic)” (Aportes al Estatuto Jamundí, s.f).

“La tabla de ascensos y nivelación docente tiene muchos niveles de forma horizontal (10) subniveles que alargan demasiado las posibilidades de mejorar económicamente a los docentes” (Docente, s.p, s.f)

“Se deben disminuir los subniveles, dado que esta propuesta complejiza la posibilidad de ascenso, restándole calidad de vida al docente” (Docente, s.p, s.f).

Otro asunto que se deriva de estos criterios de ascenso es la ponderación que se le puede atribuir tanto al tiempo de servicio como a la formación y la producción académicapedagógica. Frente al primer punto, algunos participantes señalan que se le debería dar mayor valor al tiempo de servicio o los años de experiencia, teniendo en cuenta que algunos docentes no tienen las condiciones de tiempo ni de recursos para cursar maestrías o doctorados, y que otros no tienen las mismas oportunidades dada su situación personal, familiar y/o territorial. En otras palabras, señalan que el criterio de ascenso no puede estar sujeto exclusivamente a la titulación en la formación avanzada. No obstante, algunos participantes están de acuerdo con la ponderación de títulos, incluso señalan que se le debería otorgar más puntaje a quienes cursen posdoctorados, aduciendo que este es un grado superior al doctorado. Veamos:

“Para poder seguir ascendiendo deberíamos seguir teniendo más tiempo de experiencia y más estudios. Creo que ya uno no le alcanza el tiempo y el dinero para poder realizarlo (doctorado) y así poder ascender, según criterios del nuevo estatuto” (Docente, s.p, s.f).

“Que la reubicación y ascenso sea solo por título y tiempo de servicio sin necesidad de puntos” (Docente, s.p, s.f).

“Para el ascenso se tenga como prioridad el tiempo de servicio sin estar obligado a la formación, y producción académica” (Junta directiva del Sindicato de Maestros y Trabajadores de la Educación de Boyacá – SINDIMAESTROS).

“Que se ascienda por tiempo de servicio como lo hacen los demás cargos públicos” (Docente, s.p, s.f).

“...se deben considerar los años de servicio para ascender de manera equitativa, pues no todos los docentes y los directivos docentes tienen las mismas oportunidades...” (Docente, s.p, s.f).

“aumentar los puntos del postdoctorado” (Junta directiva del Sindicato de Maestros y Trabajadores de la Educación de Boyacá – SINDIMAESTROS).

Una alternativa que simplifica los grados y los niveles, y que recupera parte de la experiencia del escalafón anterior, basada en créditos (Decreto 2277 de 1979), la propone la ADE, que encuentra sintonía con varias de las consideraciones analizadas. Esta plantea 5 grados, 4 niveles y sus respectivos criterios de ascenso, a partir de créditos y no de puntos.

# SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

## PROPUESTA TABLA DE ASCENSOS

NIVEL	INGRESOS POR TÍTULOS	GRADO	REQUISITOS DE ASCENSO		ASIGNACIÓN SALARIAL
1	NORMALISTA SUPERIOR TÉCNICO EN EDUCACIÓN	A	TÍTULO		
		B	1 Año de Experiencia	2 Créditos	
		C	2 Año de Experiencia	3 Créditos	
		D	1 Años de Experiencia	Sin Créditos	
2	LICENCIADO O PROFESIONAL NO LICENCIADO	A	TÍTULO		
		B	1 Año de Experiencia	2 Créditos	
		C	2 Año de Experiencia	3 Créditos	
		D	1 Años de Experiencia	Sin Créditos	
3	ESPECIALISTA	A	TÍTULO		
		B	1 Año de Experiencia	2 Créditos	
		C	2 Año de Experiencia	3 Créditos	
		D	1 Años de Experiencia	Sin Créditos	
4	MAGISTER	A	TÍTULO		
		B	1 Año de Experiencia	2 Créditos	
		C	2 Año de Experiencia	3 Créditos	
		D	1 Años de Experiencia	Sin Créditos	
5	DOCTOR	A	TÍTULO		
		B	1 Año de Experiencia	Presentar una innovación, investigación, sistematización de una experiencia o publicación ya sea en revista o libro	
		C	2 Año de Experiencia		
		D	1 Años de Experiencia		

### A. Créditos Académicos

•Un Crédito Académico es la unidad que mide el tiempo estimado de actividad académica del estudiante en función de las competencias profesionales y académicas que se espera que el programa desarrolle. Un Crédito Académico equivale a 40 horas totales de trabajo del estudiante. Propuesta 3 créditos.

### B. Los créditos se pueden obtener con cursos de formación en: -Disciplina, -PEI, -Proyectos transversales

•Son producto de la evaluación institucional que debe generar el plan de fortalecimiento de formación y actualización de los docentes para que la Secretaría de Educación programe según las necesidades el plan territorial y ofrezca a través de las instituciones acreditadas los cursos para obtener los créditos y los programas que conlleven a obtener títulos (Licenciado, Magister y Doctor)

### C. Asimilación de los docentes Decreto 2277 de 1979.

•Para su asimilación se tendrá en cuenta únicamente los años de experiencia y los títulos obtenidos a partir del ingreso al grado 14. Se ubicaran en el grado D en el nivel que corresponda a su título en el momento de entrar en vigencia el presente estatuto.

### C. Asimilación de los docentes Decreto 1278 DE 2002

•Para su asimilación el docente se ubica en el nivel de acuerdo a su título y en el grado de acuerdo a donde se encuentre ubicado a la fecha de entrar en vigencia el presente estatuto, sin tener en cuenta como requisito los años de experiencia ni los créditos.

### D. Aspectos a tener en cuenta después del último ascenso

•Después de llegar al último escalafón 50 cada 2 años el docente puede realizar un curso equivalente a 3 créditos para recibir un reajuste salarial correspondiente al 10% sobre el salario que tenga vigente.

Imagen tomada del Documento Consolidado Propuesta Estatuto Docente, ADE, Bogotá (S.F.)

Frente a la producción académica, se evidencian varios posicionamientos. Para varios participantes, las particularidades de la producción académica para efectos de ascender o reubicarse, no solo es exigente, sino que no tienen pertinencia para las necesidades de transformación de la escuela. Varios señalan que la propuesta expuesta en el artículo 53 del documento base fue adoptada del Decreto 1279, que regula el régimen salarial y prestacional de los docentes universitarios estatales. Como es sabido, este régimen obedece a las exigencias de calificación de publicaciones científicas establecido por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. De hecho, algunos participantes plantean que los sistemas de indexación y homologación de revistas y publicaciones de tipo científico actualmente son lentos y no siempre ofrecen garantías para la publicación de reflexiones pedagógicas.

“La producción académica del artículo 43 es demasiado exigente, se sugiere que se acepte para el ascenso o reubicación una producción académica (artículo de investigación, reflexión o revisión) en revistas reconocidas por el Ministerio de Ciencia o la Federación de Educadores (FECODE)” (Docentes sindicalizados a SIMANA, San Juan de Pasto, s.f).

“El sistema de medición de Min Ciencias ha aumentado la exigencia para la indexación de revistas, por tal razón la lista de posibilidades, para que los docentes publiquen en revistas de altos cuartiles, cada vez disminuye, entonces se debe reconsiderar, la asignación de puntos a los diferentes productos” (Docente, s.p, s.f).

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**

“Tener en cuenta que la producción académica, es un ejercicio riguroso, que requiere tiempo para investigar y escribir, por tanto, debe ser coherente, con el tiempo que disponemos, los docentes, adicional al tiempo de trabajo en el aula” (docente, s.p, s.f).

Adicionalmente, algunos participantes señalan que el sistema de puntos por producción académica, que es análogo al de las universidades estatales, es inconveniente en la práctica dado que los docentes del magisterio no cuentan con los tiempos ni los recursos para realizar investigaciones que puedan dar lugar a publicaciones de tipo científico como las planteadas en el documento base de FECODE:

“Tener en cuenta que la producción académica, es un ejercicio riguroso, que requiere tiempo para investigar y escribir, por tanto, debe ser coherente, con el tiempo que disponemos, los docentes, adicional al tiempo de trabajo en el aula”. (Docente, s.p, s.f).

Como respuesta a este complejo escenario, surgen tres tipos de propuestas. Una, que se mantenga la propuesta de publicaciones con estos criterios, pero que los puntajes sean muy superiores a lo previsto en el documento base. Dos, que se elimine este tipo de productos académicos y se privilegie “la producción pedagógica”, situación que implicaría definir criterios que establezcan las características de estas obras, garantizando productos de calidad intelectual y práctica. Y tres, sin renunciar a la idea original pero ajustada, se propone ampliar las opciones de productos para acreditar los ascensos, entre ellos, la reflexión de experiencias pedagógicas. Esta última propuesta admite que los docentes puedan emplear cualquiera de estas producciones para ascender. En esta vía, se propone:

“Son requisitos de ascenso el tiempo de experiencia, títulos y créditos por producción pedagógica (...) el docente podrá optar por los requisitos que desea acreditar para su ascenso. La producción pedagógica se desarrolla en las siguientes modalidades: investigación, producción intelectual, publicación, experiencias pedagógicas sistematizada”. (Consolidado propuesta estatuto docente, ADE, Bogotá).

Al tiempo, se evidencian varios puntos de vista frente a la evaluación de estos productos. Al respecto, se encuentran quienes expresan su desacuerdo frente a la instancia de evaluación propuesta en el documento base de FECODE, aduciendo que esta puede dar lugar a prácticas que desconozcan los criterios de calidad de estos productos. Sin embargo, otros consideran que esta comisión de evaluación es necesaria, pero con modificaciones en su composición. Por ejemplo, en el siguiente posicionamiento se ve la necesidad de involucrar al CEID de la entidad territorial respectiva en dicha comisión:

“La práctica pedagógica o la producción académica será avalada por un comité técnico conformado por una la facultad de educación de una universidad pública, por la secretaría de educación del ente territorial y por el CEID que funcione dentro del ente territorial” (Consolidado propuesta estatuto docente, ADE, Bogotá, s.f).

## **Garantías y derechos laborales**

Este ítem es general y heterogéneo en su contenido, dado que incluye una serie de temas que, aunque tienen relación con las anteriores subcategorías, pueden dar lugar a otras agendas de

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

política educativa, que no necesariamente se inscriben en el estatuto docente. Sobresalen la recuperación de derechos del 2277, la incorporación de comisiones y descargas académicas, la inclusión de premios nacionales e internacionales en los sistemas de puntos conducentes a ascensos y la problemática de las relaciones técnicas en medio de la heterogeneidad social, generacional y territorial.

En relación con la recuperación de los derechos y la estabilidad laboral que en su momento ofreció el 2277, varios participantes plantean esta idea, pero no especifican cómo hacerlo o qué aspectos de dicho estatuto podrían ser incorporados en esta nueva propuesta. Los que más se acercan a propuestas concretas, señalan que la tabla salarial propuesta en el documento base es complicada y poco práctica, situación que exigiría retomar el sistema salarial y de ascensos del antiguo decreto: “la tabla salarial su aplicación se ve complicada y poco práctica, se sugiere retomar los logros del estatuto 2277, reestructurarlo y nivelar a los demás regímenes” (Asamblea Magisterio Purificación, s.f).

Frente a las comisiones, algunos participantes señalan que es positivo haber incluido este tema en el documento base. Sin embargo, otros afirman que es importante especificar los criterios para otorgar dichas comisiones, así como la definición de las condiciones para la adquisición de este derecho, tanto en el ámbito sindical y académico como en el deportivo y cultural:

“Evaluar lo relacionado con la Comisión de estudios, porque lo expuesto poco responde con la realidad en términos de tiempos, rutas, financiamiento, etc” (Docente, s.p, s.f).

A esto se suman otras iniciativas como la inclusión del año sabático y la descarga de horas lectivas: “Lograr los años sabáticos para formación e investigación, o reducciones de carga académica y tiempo en la institución” (Docente, s.p, s.f), así como la incorporación de premios nacionales e internacionales en el sistema de puntos, conducentes a los ascensos o las reubicaciones.

Por último, algunos posicionamientos evidencian que las funciones docentes se ven claramente afectadas tras la búsqueda y recolección permanente de evidencias conducentes a la evaluación de desempeño. Esta situación, que se analiza en la categoría de evaluación docente, se complejiza en medio del incumplimiento de los parámetros concernientes a las relaciones técnicas. Varios participantes señalan que es necesario tener en cuenta de qué manera el número de estudiantes por profesor, así como la diversidad de problemáticas de los estudiantes y sus familias, que deben ser atendidas por los docentes, afectan los derroteros de la carrera docente. Estos aspectos serán analizados en la categoría tres sobre diversidad de las funciones docentes.

### **A modo de cierre**

Los resultados de la sistematización referidos a la carrera docente evidencian que los profesores tienen distintas percepciones frente a el estatuto docente, teniendo en cuenta que este opera como un dispositivo normativo en el que el Estado-patrón define unas relaciones de poder con sus subordinados, en este caso, con los trabajadores de la educación. Particularmente, quienes fueron introducidos en el 1278 de 2002 se han tenido que enfrentar a una

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

permanencia condicionada a los resultados de su desempeño, no solo en el aula sino también en la institución educativa.

A diferencia de los docentes regidos por el 2277, quienes tienen garantizada su estabilidad laboral, dado que su retiro está sujeto únicamente a faltas disciplinarias o por cumplir el tiempo de servicio para la jubilación, los profesores del estatuto de 2002 deben demostrar que son idóneos para mantenerse en el cargo por medio de la superación de evaluaciones de desempeño periódicas. Esto significa que la orientación del Estado profundiza la subordinación de estos servidores públicos por la vía de la evaluación.

Luego de este recorrido, es posible identificar cinco asuntos fundamentales:

En primer lugar, aunque el documento base hace algunas referencias a la carrera docente, es necesario que esta se haga explícita en su contenido, al menos en lo que refiere a los procesos señalados en este análisis: ingreso, permanencia, ascenso y retiro.

En segundo lugar, frente al ingreso, los posicionamientos de los participantes evidencian que es necesario rediseñar el concurso de ingreso, privilegiando la evaluación de saberes escolares, saberes pedagógicos y didácticos, y capacidades docentes. Esto indica que el MEN, el operador seleccionado y la entidad encargada de administrar este concurso -CNSC- deben aplicar criterios no estandarizados para el desarrollo de estos procesos, que respondan al perfil profesional de los docentes.

En esta línea de reflexión, también resulta necesario revisar el perfil de ingreso a la carrera docente de los aspirantes. Mientras que algunos participantes consideran necesario restringir el ingreso a otros profesionales, otros proponen que estos podrían ser admitidos si cuentan con un posgrado en educación y/o pedagogía. Por último, frente al periodo de prueba, aunque algunos plantean su abolición, la mayoría considera que este debe continuar, pero sujeto a un tiempo más corto que el actual.

En tercer lugar, frente a la permanencia y el ascenso, el análisis muestra que las preocupaciones se centran en los criterios y requisitos de ascenso. Al respecto, los participantes coinciden en tener en cuenta los títulos, el tiempo de servicio, la formación, la producción académica-pedagógica y las publicaciones. No obstante, se evidencia un número significativo de objeciones frente a la propuesta de escalafón basada en 5 grados y 10 subniveles. Además de confuso, muchos afirman que puede afectar la movilidad en el sistema. Al tiempo que se percibe confuso y poco práctico, se observan inquietudes frente a los puntos que se asignarían a cada aspecto. En este sentido, algunos proponen darle mayor valor al tiempo de servicio, dado que no todos los docentes están interesados o tienen las condiciones para cursar programas de formación avanzada. La propuesta expuesta por la ADE puede ser útil en este sentido.

En relación con la valoración de la producción académica, se evidencian diferencias frente a la implementación del sistema de puntos del decreto 1279 (sistema salarial universitario estatal) que se propone en el documento base. Aunque la mayoría de los participantes lo consideran inconveniente, algunos no lo descartan; pero sugieren ampliar las opciones de producción académica y pedagógica. En esta vía, plantean que se tengan en cuenta produc-

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

tos que surjan de la reflexión y el saber pedagógico de los maestros. En síntesis, se evidencian tres posiciones: mantener la propuesta de puntos por productos académicos (inspirados en el 1279), pero ampliando los rangos de puntaje; eliminar este modelo de puntos por producción académica e implementar una más simple que privilegie la producción de saber pedagógico, con criterios cualitativos; y tener en cuenta las dos anteriores en un marco de flexibilidad para evitar que los docentes se estanquen en un grado o nivel.

Frente al CEDAP, instancia que regularía este sistema de puntos, se sugiere revisar su composición con el fin de dar espacio a un integrante del CEID de la entidad territorial respectiva. No obstante, algunos plantean que este organismo no debe existir.

En cuarto lugar, aunque no fueron frecuentes posicionamientos frente al tema del retiro y el propio documento base no entra en estos detalles, se entiende que este proceso es fundamental cuando se habla de carrera docente. No se trata de traslapar un tema que seguramente es competencia de otro régimen normativo. Sin embargo, se sugiere tener en cuenta que el retiro en condiciones dignas debe ser parte del estatuto docente. Adicionalmente, es necesario que se definan algunas orientaciones generales sobre el retiro, la pensión y la jubilación que posteriormente tengan continuidad en otra política educativa.

Por último, en relación con las garantías y derechos laborales, como se mencionó, surgen una serie de temas que pueden estar vinculados a la carrera docente directamente o que pueden ser parte de otras agendas de política educativa y laboral. Se destacan cuatro grandes temáticas: recuperar la estabilidad laboral del 2277; explicitar los criterios y procedimientos para acceder a comisiones de distinta índole, años sabáticos y descargas de horas lectivas; reconocer los premios nacionales e internacionales dentro del sistema de puntos para ascenso; y tener en cuenta las afectaciones del desarrollo profesional producidas por el incumplimiento de los parámetros de las relaciones técnicas y la diversidad de situaciones de tipo social, económico, familiar, territorial y generacional que los docentes deben atender en el marco de su labor.

### **3.2 Evaluación docente: de lo punitivo a lo formativo**

Como se indicó en el análisis de la primera categoría, la evaluación docente, desde un enfoque de competencias, es un dispositivo que busca incidir estratégicamente en la calidad de la educación. De acuerdo con la OCDE (2005), la realización de una evaluación docente efectiva, con espacios de retroalimentación y seguimiento a los profesores, permite mejorar la calidad y la equidad en la educación, a la vez que facilita la organización de la escuela. En el caso de Colombia, la evaluación de docentes ha sido un tema recurrente en las agendas de los sindicatos, del MEN y de otras instancias que involucran entes gubernamentales, académicos y empresarios (Cárdenas, 2017).

Siguiendo los direccionamientos internacionales, varios sectores defienden el enfoque de competencias de la evaluación docente y coinciden con la OCDE en establecer correlaciones entre calidad de la educación e idoneidad docente. En esta línea de reflexión, durante las últimas dos décadas se ha venido planteando que la efectividad de este tipo de evaluación implica: la definición de conceptos de calidad docente; la confiabilidad y validez de las he-

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

ramientas de evaluación; las competencias de los evaluadores; y las habilidades de comunicación y retroalimentación respectivas (Empresarios por la Educación, 2022).

En relación con el objeto de estudio de este ejercicio de sistematización, los dos estatutos docentes que coexisten en Colombia plantean perspectivas particulares sobre la evaluación docente. Mientras que en el estatuto 2277 se enuncia de manera general y escasa, en el estatuto 1278 esta se hace explícita en un capítulo propio de la norma que, al tiempo, devela varias especificaciones. Esto último se estipuló como estrategia para mejorar el desempeño y las capacidades de los docentes, creando un sistema con algunas características basadas en las lógicas del mercado (Scott y Holme 2016, citado en Bayona, 2022).

De esta manera, se evidencia que el 1278 parte del presupuesto que los docentes pueden mejorar su formación y prácticas pedagógicas, al tiempo que superen la evaluación de desempeño. Esta correlación busca asegurar de manera estratégica que los resultados del examen tributen a las metas de calidad de la educación. Vale señalar que la superación permanente del examen puede garantizar determinadas condiciones al docente, vinculadas a su estabilidad laboral y el ascenso en el escalafón. Este sistema de correlación estratégica también hace posible que el sistema educativo supuestamente mantenga en la carrera docente los mejores perfiles, puesto que aquellos docentes que no superen los diferentes tipos de evaluación pueden ser retirados del servicio. En consecuencia, según el Estado-patrón, los profesores con mejores resultados en sus evaluaciones harán posible mejores procesos educativos y mejores resultados en los educandos.

Sin embargo, tras veinte años de la implementación de la evaluación docente del estatuto 1278, no se han logrado avances significativos en las prácticas pedagógicas (Bayona 2022), en los resultados de los estudiantes, ni en la solución de los problemas educativos. Antes bien, al parecer existen evidencias que develan una serie de problemáticas que este tipo de evaluación ha generado en el magisterio, entre ellas, desfavorecer el desempeño docente, promover la competencia entre pares y afectar el clima institucional (Cárdenas, 2017).

De igual forma, en los documentos de opinión, analíticos-críticos y propositivos revisados en este estudio, se manifiesta parte de los conflictos y las problemáticas que la evaluación docente genera en la vida cotidiana de las escuelas. Se destacan situaciones de discriminación entre docentes del 2277 y del 1278, abusos de poder en las prácticas de evaluación de desempeño, altas exigencia hacia los docentes sin contar con los recursos y capacidades suficientes para responder, entre otras.

Así las cosas, en la presente categoría se presentan algunos hallazgos de la sistematización en torno a la naturaleza, objetivos e implicaciones que tiene la evaluación docente a partir de la experiencia de los participantes y lo expuesto en el documento base de FECODE. En términos generales, las reflexiones se orientan a transformar lo estipulado en el 1278, proponiendo transitar de una evaluación punitiva a una formativa. Para algunos participantes, algunos planteamientos del documento base pueden llegar a reproducir algunos aspectos del 1278. Otros admiten que, en varios temas, no se explicitan aspectos operativos para que la evaluación se sintonice con las realidades y necesidades del magisterio en Colombia.

Antes de continuar con la presentación de estos hallazgos, conviene tener en cuenta lo plan-

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

teado en el decreto 1278 y en la propuesta de estatuto de FECODE sobre la evaluación docente. En este orden de ideas, para el estatuto 1278 la evaluación es un ejercicio de la carrera docente que se realiza de manera permanente, de modo que permite verificar el desempeño de las funciones, la idoneidad, la eficiencia y la calidad del trabajo del docente. Esta forma de constatación de las funciones docentes justifica la permanencia o el retiro del cargo, los ascensos en el escalafón y las reubicaciones.

En el decreto se mencionan tres tipos de evaluación:

- Evaluación de período de prueba: aplicada a los docentes que son admitidos a la carrera docente mediante concurso de méritos; se realiza anualmente y pueden participar aquellos que hayan estado en la misma institución educativa como mínimo 4 meses.
- Evaluación ordinaria periódica de desempeño anual: es la ponderación del grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades en términos de logros que alcanzan el docente o directivo docente.
- Evaluación de competencias: se realiza de acuerdo a los tiempos que considere las entidades territoriales correspondientes; es de carácter voluntario y el objetivo es el ascenso de grado y/o cambio de nivel en el escalafón.

De acuerdo con el decreto 1278, el Gobierno Nacional reglamenta el sistema de evaluación, así como el escalafón y el nivel salarial, considerando los siguientes criterios: preparación, formación y actualización profesional, competencias didácticas, nivel de compromiso, méritos excepcionales, responsabilidad profesional y funcional, calidad del desempeño, capacidad para alcanzar los logros, y resultados de los estudiantes.

Adicionalmente, el responsable de implementar la evaluación docente es el rector de la institución educativa, que a su vez es evaluado por el cargo superior en la jerarquía. En esta vía, el docente que obtenga en la evaluación de desempeño una calificación inferior al 60 por ciento durante dos años seguidos será excluido del escalafón y retirado del servicio.

Por su parte, el documento base, en su capítulo V, propone un sistema integral de evaluación de educadores. Este enfoque de evaluación del maestro adquiere un carácter dialógico, diagnóstico y formativo, dado que este instrumento debe fortalecer el desarrollo pedagógico y profesional, así como reconocer los méritos de los docentes y directivos docentes. En consecuencia, se constituye en un mecanismo que busca ponderar el grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades de los docentes y directivos docentes, en el marco del desarrollo del Proyecto Educativo Institucional (PEI), la planeación educativa, la implementación de estrategias pedagógicas pertinentes con la formación de los estudiantes, la evaluación de los resultados de aprendizaje, y el valor social de su actuar en la comunidad educativa.

La evaluación planteada en el documento base es bienal y se realiza al terminar cada año escolar, siendo el promedio de las dos evaluaciones el porcentaje final. Asimismo, se propone que los instrumentos y criterios de evaluación sean establecidos por un Comité Nacional de Evaluación Docente, que contará con la participación de un delegado del MEN, dos delegados de la organización sindical de segundo grado que agrupe el mayor número de afiliados,

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**

un delegado de universidades públicas que tengan facultad de educación, y un delegado de comunidades indígenas, afro y raizal.

A diferencia del estatuto 1278, quien implementaría la evaluación en el documento base es el Consejo Directivo de cada institución educativa. Si surgen casos de docentes y directivos docentes que obtengan calificaciones insatisfactorias, el documento prevé que estos se incorporen en un plan de mejoramiento profesional que financiaría el Estado, según programación y ejecución de los Comités Departamentales de Formación Docente -CEPAD- Tanto en el decreto 1278 como en el documento base, los resultados de la evaluación docente se expresan en términos de satisfactorio y no satisfactorio, y estos pueden ser objeto de interpelación por medio de los recursos ordinarios de reposición y apelación.

Luego de estas consideraciones, los hallazgos se exponen a partir de las siguientes ideas fuerza: evaluación docente en el borde de opiniones polarizadas; lo crítico de la evaluación docente; y hacia otras formas de pensar e implementar la evaluación de maestros. Al final se presentan algunas conclusiones y reflexiones.

### **Evaluación docente en el borde de opiniones polarizadas**

La evaluación docente es uno de los temas con mayor número de reacciones, consideraciones críticas y objeciones en el corpus documental analizado. En relación con los documentos de opinión, la mayoría considera que algunas concepciones y procedimientos considerados para la evaluación de maestros en el documento base son inconvenientes. Afirman que varios aspectos de la propuesta de estatuto que buscan dar orientaciones sobre este tema no son pertinentes ni responden a las inconformidades que ha tenido el magisterio durante los últimos años.

Un primer aspecto que llama la atención es el debate sobre la existencia de la evaluación de desempeño. Un grupo de puntos de vista plantea que la evaluación del desempeño debe desaparecer (o en sus términos, eliminarse). Para este grupo, este tipo de evaluación ha impuesto barreras para el ascenso en el escalafón, al tiempo que se ha convertido en un dispositivo de coerción. Estos posicionamientos también consideran que se ha convertido progresivamente en un instrumento punitivo, usado en algunas ocasiones como mecanismo represivo contra los docentes. Para este grupo de participantes, la evaluación no solo opera como control sino como estrategia de represalia:

“No a la evaluación del desempeño docente del 1278, es una medida de control y represalias contra los docentes que poco aporta a la profesión” (Docente, Santander, s.f).

Todo lo anterior, aumenta las probabilidades de que los docentes sientan altos niveles de estrés y ansiedad, lo cual afecta no solo su vida profesional sino también sus dinámicas personales y familiares. La evaluación de su desempeño los hace vulnerables a diferentes tipos de acciones y circunstancias abusivas e injustas (especialmente a los docentes del estatuto 1278).

Otro argumento que justifica la eliminación de la evaluación docente refiere al principio de igualdad en la función pública. Algunos participantes afirman que la evaluación perma-

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

nente del servidor público no ocurre en otros cargos estatales. En consecuencia, proponen apelar a este principio constitucional para que opere de la misma manera con los docentes:

“No considero la evaluación del 1278 como fundamental ya que las universidades gradúan porque son personas que tienen la idoneidad para ejercer un cargo, y por igualdad, cuando un político de turno presenta un examen para saber si es o no idóneo para dirigir una región o un país” (Docente, Caldas, s.f).

Un segundo aspecto refiere a posicionamientos que, reconociendo que la evaluación no se puede abolir por mandato constitucional y legal, rechazan la posibilidad de dejar en manos del Consejo Directivo este sensible proceso. Consideran que, además de no tener este tipo de función, sus integrantes no cuentan con los conocimientos ni con las capacidades para asumir esta responsabilidad o desempeñarla adecuadamente. Al parecer, resulta preferible asignar esta labor al jefe inmediato, como opera actualmente. Al respecto, un docente opina:

“... para evaluar, propongo que estas (las evaluaciones) sigan a cargo de los jefes inmediatos, ya que involucrar al consejo directivo ocasiona mayor traumatismo, ya que muchos de los integrantes de este ente no contarán con los conocimientos mínimos para evaluar a los docentes y directivos docentes” (Docente, Casanare, s.f).

En tercer lugar, se identifica un grupo de opiniones que plantea que la evaluación debe ser formativa, de modo que permita a los docentes mejorar su labor constantemente. Este grupo comparte las razones anteriormente mencionadas, pero se diferencia porque considera que sí es importante realizar algún ejercicio evaluativo que integre la auto, la co y la heteroevaluación. Al respecto, sobresalen algunas propuestas de tipo general: que se constituya un comité evaluador con representación de docentes; que la evaluación sea anual y que se vincule al plan de evaluación institucional; y que sea un par docente externo a la institución educativa quien la realice de manera dialógica, diagnóstica y formativa. Veamos:

“El maestro evaluado sería acompañado por un par de su área que lo apoyaría en cuatro momentos [...] Dicho par evaluador, que debe ser especializado, lo dotará la Entidad Territorial.” (Docente, Sucre, s.f).

En suma, las opiniones revisadas se orientan a fundamentar que la nueva propuesta de evaluación del estatuto docente no sea punitiva ni este anclada a ningún tipo de proceso que impida al docente ascender, cualificarse y tener estabilidad laboral. La evaluación debe ser formativa y democrática, que considere potenciar el trabajo pedagógico y la identidad docente.

### Lo crítico de la evaluación docente

El presente apartado se fundamenta en la segunda tipología de documentos, es decir, analíticos y críticos. Los posicionamientos evidenciados en este grupo, que incluye a participantes -a título personal-, así como colectivos y sindicatos, coinciden en señalar que el documento base presenta varias perspectivas sobre este tema que resultan poco pertinentes frente a las realidades y las necesidades del magisterio. De hecho, dentro de este grupo, algunos participantes afirman que estas no responden a los problemas que han emergido a partir de la implementación del estatuto 1278. Incluso, algunos sugieren que, si persisten algunas ideas y procedimientos del documento base, estas problemáticas se podrían agudizar.

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

En consonancia con los documentos de opinión, un primer tema recurrente en el análisis es la asignación de la evaluación de maestros al Consejo directivo. Nuevamente, se manifiesta que este cambio no solucionaría prácticas como el abuso de poder, especialmente ejercido por algunos rectores, dado que esto también tienen asiento en el consejo directivo. Este grupo coincide en señalar que este órgano de dirección no cuenta con las capacidades ni los conocimientos para llevar a cabo esta función. Frente a este asunto, un directivo docente plantea:

“En el artículo 50 referido a las competencias para la evaluación de desempeños de docentes y directivos docentes no es conveniente que sean evaluados por el Consejo Directivo en el cual los directivos docentes son calificados y valorados por los docentes y los estudiantes. Si bien en las normas actuales los padres, docentes y estudiantes aportan información para la evaluación de desempeño de los directivos docentes y es beneficioso que se contemple la autoevaluación y la coevaluación no es correcto que estos asignen el puntaje para la calificación a los directivos docentes, también puede suceder que de todas maneras el rector los sugiera a padres, docentes y estudiantes (sin que lo noten los evaluados) debido al respeto que infunde el rector por sus acciones de mando, aunque no evalúe” (Directivo docente, Bolívar, s.f)

En esta línea de reflexión, surge un segundo asunto que llama la atención. Varios participantes proponen que, si los resultados de la evaluación se asocian al escalafón docente a través de un sistema de puntos, se aumentarían los niveles de ansiedad y estrés de los profesores. Al tiempo, esto podría desencadenar enfrentamientos y competencias entre los implicados. Aunque en el documento base no es explícito que la evaluación sea una condición para el ascenso o la reubicación, es importante revisar este tema en la propuesta de estatuto, pues justamente las orientaciones de los organismos internacionales y de sectores locales que asumen la evaluación como estrategia para mejorar la calidad de la educación, parten de emplear este dispositivo como mecanismo para que el docente cumpla con los desempeños esperados según el enfoque de competencias.

Como se mencionó al inicio de este informe, la correlación entre evaluación del desempeño docente y la calidad de la educación es un dispositivo estratégico que, además de estar en sintonía con las lógicas del mercado, que concibe la competencia por las plazas y los beneficios laborales como un artilugio efectivo para la formación de “mejores” docentes, esta orienta formas de subjetividad conducentes a la autorregulación, el autocontrol y la autovigilancia (Zambrano, 2012). Asimismo, es un supuesto que ignora las dinámicas propias y la vida cotidiana en las escuelas en el país.

Como tercera idea fuerza, se evidencia en algunos posicionamientos críticos la preocupación por la saturación o exceso de procesos evaluativos sobre los docentes. En este grupo se cuestiona la pertinencia de este interés en evaluar sistemáticamente al maestro. Reiteran que tal procedimiento no existe en otros cargos públicos, en los cuales se puede ascender a través de estudios y años de experiencia. Con base en esto, este grupo coincide en aludir al principio de igualdad, tal como sucede con otros servidores públicos, así como reducir los tipos y frecuencia de procesos evaluativos.

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

Este grupo no está de acuerdo con el exceso de evaluaciones, pero reconoce que es necesario contar con un proceso de valoración conciso y con reglas de juego claras, que aporte a mejorar la práctica pedagógica y que favorezca la formación de los estudiantes. Por esta razón, consideran que se deben priorizar e integrar los más importantes y pertinentes:

“En la actualidad el maestro 1278 es evaluado desde todos los horizontes posibles en educación: Prueba saber; Evaluar para avanzar; Evaluación de desempeño; Comisiones de evaluación; Consejos institucionales (académicodirectivo); Ejecución de proyectos”. (Asociación de Docentes, Atlántico, s.f)

Un cuarto tema, que coincide con el análisis de la categoría carrera docente, refiere a las evaluaciones iniciales del maestro una vez ingresa al magisterio. Al respecto, afirman que las primeras evaluaciones (durante el concurso de ingreso y el período de prueba) y la evaluación institucional son más que suficientes para conocer y valorar las capacidades del maestro. Si se adoptan únicamente estas, las presiones de los docentes se reducirían significativamente y su atención se centraría en el fortalecimiento de su práctica pedagógica y los objetivos del PEI.

Otro tema que emergió en el análisis es el enfoque de la evaluación de carácter dialógico. Aunque este tema se desarrolla de manera más detallada en el siguiente grupo, algunos docentes, colectivos y directivas sindicales sugieren que la construcción de una “evaluación de carácter dialógico” requiere la configuración de un sistema que realmente lo permita. Al respecto, plantean, a modo de ejemplo, que se debe crear un comité de evaluación que garantice la participación de los docentes y otros agentes pedagógicos, que propicie prácticas cooperativas de coevaluación y heteroevaluación entre maestros.

Por último, surgió un tema poco frecuente en los posicionamientos analítico-críticos:

los criterios y los procedimientos para transitar al estatuto único. Algunos participantes plantean que no se evidencian orientaciones claras en el documento base frente al período de tránsito hacia el estatuto único. También señalan que este no precisa cómo serán los procedimientos para los docentes que pertenecen al estatuto 2277, dado que probablemente estos ejercían resistencia a ser evaluados en las lógicas planteadas. Esto teniendo en cuenta que no han tenido que enfrentar procesos evaluativos como los establecidos en el 1278 e insinuados en el documento base.

### **Hacia otras formas de pensar e implementar la evaluación docente**

A partir de las reformas educativas de la década de 1990, así como las contrarreformas implementadas desde la década del 2000, la evaluación de docentes ha tenido un carácter más procedimental y burocrático que formativo. Incluso, como se ha expuesto, varios maestros afirman que este tipo de evaluación se ha convertido en un mecanismo de persecución que afecta la autonomía y el desarrollo y la identidad de la profesión docente.

En el caso de esta sistematización, los posicionamientos ubicados en los documentos de tipo propositivo evidencian un rechazo general a la evaluación ejercida por el rector, aunque

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

también se observa una presencia recurrente de objeciones frente a una posible evaluación llevada a cabo por el Consejo Directivo. Además de esta coincidencia con los planteamientos de los participantes de los dos primeros grupos, algunos docentes y colectivos admiten que es difícil abolir la evaluación o evitar que el jefe inmediato lleve a cabo este ejercicio, dadas las orientaciones constitucionales y normativas relativas a la función pública.

No obstante, en caso de continuar con la figura del jefe inmediato como evaluador, para varios docentes es imprescindible que este proceso esté acompañado, en igualdad de condiciones, de prácticas de evaluación ejercidas por pares y otros agentes pedagógicos, desde el diálogo pedagógico y la valoración de potencialidades para fomentar prácticas pedagógicas alternativas.

En esta línea de reflexión, también se propone una evaluación que contemple la autoevaluación, los planes de mejoramiento y una evaluación institucional con el papel activo de los docentes. Incluso, hay quienes proponen que este proceso potencie la investigación educativa y pedagógica, situación que descarta procedimientos inscritos en lógicas burocráticas que van en detrimento de apuestas formativas. Un ejemplo de este proceso de instrumentalización y burocratización es el video que, a juicio de algunos, altera el sentido diagnóstico-formativo de la evaluación del quehacer del maestro. Al respecto un grupo de docentes comenta:

“Se propone que la evaluación Institucional que se hace anualmente sea tenida en cuenta para evaluar y mejorar. Que brinden espacios donde haya investigación, por lo tanto, la evaluación la harán los mismos docentes” (Asociación de Docentes, Putumayo, s.f).

Como complemento a lo expuesto, en varias propuestas los docentes coinciden en llevar a cabo procesos de evaluación entre pares, basados en el diálogo pedagógico y la reflexión sobre la práctica. Aunque este asunto también se abordó en la categoría de carrera docente, es importante subrayar que este tipo de evaluación ubica al docente par, e incluso al profesor-investigador de una facultad de educación, como agentes educativos fundamentales para valorar los procesos, prácticas y saberes del profesor de cara a su ratificación (luego del periodo de prueba), ascenso o reubicación.

### **A modo de cierre**

Un estatuto único docente debe concebir y garantizar la implementación de una evaluación formativa, que le posibilite a los diferentes perfiles de maestros cualificar sus prácticas pedagógicas. Como se indicó al inicio de este informe, un estatuto no puede ser utilizado por el establecimiento para “mejorar la educación. Debe ser un instrumento jurídico, pero también político y pedagógico, que propenden por la dignidad y el bienestar de los maestros, en el marco de un enfoque de derechos e igualdad de oportunidades. En consecuencia, la evaluación no puede ser un mecanismo de coerción, sino un proceso que les permita crecer profesionalmente, así como desarrollar aportes pertinentes y contextualizados a los estudiantes, sus pares y la comunidad educativa.

En esta línea de análisis, se sugiere explicitar en el documento de estatuto que la evaluación debe responder a los procesos educativos, a las necesidades contextuales y a las trayec-

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**

torias de los docentes. Por esta razón, es necesario hacer una revisión exhaustiva al uso de términos o ideas que den lugar a interpretaciones en las que, particularmente la evaluación de maestros, pueda estar relacionadas con las lógicas del mercado, de los resultados y de las competencias, en el marco del capital humano y los discursos celebratorios de la sociedad del conocimiento.

De modo semejante, la implementación de la evaluación docente debe quedar a cargo de un organismo o instancia que garantice el enfoque formativo de este proceso y que no reproduzca prácticas relacionadas con la coerción, el abuso de poder, la corrupción, el revanchismo, la discriminación o la iniquidad. Por tanto, no puede continuar exclusivamente a cargo del rector ni se puede dejar en manos del Consejo Directivo.

Finalmente, se sugiere pensar y diseñar una evaluación docente que:

- Tenga su foco en cualificar y mejorar la práctica pedagógica.
- Implice una participación activa de y con pares docentes.
- Considere los procesos educativos, las condiciones de los estudiantes y los contextos como horizonte del dialogismo y la construcción colectiva de saber pedagógico.
- Tenga en cuenta la socialización de las experiencias y proyectos significativos desarrollados por los docentes.
- Garantice la estabilidad laboral.
- Permita recuperar o desarrollar la confianza en el proceso de evaluación, y en las relaciones con otros docentes y directivos docentes.

### **3.3 Reivindicación de la diversidad de la profesión docente**

El ejercicio de la profesión docente en Colombia se caracteriza no solo por ser una actividad ocupacional que requiere unos saberes específicos, una preparación rigurosa y una postura ético-política definida, sino también porque implica para el docente enfrentar múltiples escenarios de diversidad, precariedad y dificultades, por decir lo menos. Estas condiciones en las que este agente ejerce sus prácticas no solo están sujetas a las características territoriales y sociodemográficas en donde están ubicadas las instituciones escolares, sino también a las particularidades de estas, especialmente en lo que concierne a las situaciones de los niños, las niñas, los jóvenes y sus familias, a sus propias realidades y, en general, a la complejidad social que vivimos como país.

En esta vía de discusión, siguiendo a Tamayo (2012), se puede afirmar que asistimos a una “tecnificación” de la labor del docente, que ha dejado por fuera la discusión del maestro como sujeto pedagógico, quien se enfrenta a condiciones específicas, y que no puede resolver de manera prescriptiva y “administrativa” los retos que se le presentan en contextos caracterizados por la precariedad, la violencia y la falta de oportunidades.

Aunque muchos de los temas vinculados a esta categoría no se resuelven en la propuesta de estatuto, surgen varios tópicos que se relacionan con las bases de este. Al respecto, es importante afirmar que este ejercicio está atravesado por problemáticas estructurales, aso-

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

ciadas con la desigualdad, la exclusión, el abandono estatal y el conflicto social, armado y ambiental, latentes hasta la actualidad. Estas condiciones hacen que el maestro no solo esté obligado a formar en un saber escolar, conforme a las orientaciones estatales en materia de currículo, sino también a sortear una serie de situaciones que en muchos casos requieren de otros conocimientos y capacidades que se deben resolver en ejercicio profesional.

Es por esto que, al revisar el corpus de documentos con observaciones que allegaron docentes, instituciones escolares, agremiaciones, grupos de maestros y maestras y organizaciones sindicales, los hallazgos nos sugieren esa diversidad como un posicionamiento que no puede pasarse por alto en el momento de negociar un nuevo estatuto para la profesión docente en Colombia. Incluir de manera explícita o transversal este tópico en el estatuto implica superar las visiones que suelen asumir el desarrollo profesional docente como un conjunto de atributos guiados por el enfoque de competencias. Antes bien, se trata de un desarrollo profesional que está profundamente atravesado por estas realidades. En consecuencia, la incorporación de esta perspectiva permitiría responder de manera situada y contextualizada a las necesidades de los maestros de todos los territorios.

Esta categoría está compuesta por una serie de códigos abiertos que reflejan posicionamientos de los diferentes actores que comentaron el estatuto propuesto por FECODE, y que aparecen de manera reiterativa en los tres tipos de documentos (opinión, analítico-críticos y propositivos) del corpus revisado. Los datos sugieren tener en cuenta hallazgos sobre los siguientes cuatro aspectos:

- La ubicación del docente (zonas rurales, zonas de difícil acceso y zonas de conflicto).
- Las relaciones técnicas específicas (número de docentes orientadores por estudiantes, número de docentes de apoyo por estudiantes en condiciones especiales).
- Las condiciones laborales (de los docentes orientadores, de los docentes de apoyo, de los docentes provisionales).
- La atención a la diversidad de las niñas, niños y jóvenes (la problematización de la integración y la necesidad de desarrollar el enfoque de la educación inclusiva).

### **Sobre la ubicación del docente**

La extensión del país y la diversidad cultural que este alberga es uno de los aspectos que ha tenido incidencia en la profesión docente, dado que en las últimas décadas se ha objetivado en diferencias poblacionales, culturales y territoriales, y que se concreta en modelos flexibles, normas y procedimientos de tipo diferencial. En este sentido, los hallazgos sugieren mirar más detenidamente el impacto que tiene el ejercicio de la profesión en zonas diferentes a la urbana centralizada.

Así entonces, encontramos maestros que trabajan en zonas de difícil acceso, en contextos de conflicto armado y con poblaciones especiales, como pueblos indígenas y afrocolombianos, que desarrollan su labor en condiciones de precariedad y, en muchos casos, con acceso restringido a sus propios hogares. Llama la atención al respecto comentarios de docentes que indican que la situación de maestros rurales es casi “heroica”, por lo que significa en términos de sacrificios y renunciaciones personales:

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**

“Tener en cuenta los docentes del sector RURAL, para que se les brinde un estímulo por su gran entrega y sacrificio al tener que dejar sus hogares por semanas y meses, privándose de su vida de hogar, por estar en los diferentes establecimientos rurales cumpliendo con su sagrado deber” (Docente, Santander, s.f).

Asimismo, en torno al ejercicio de la profesión en estas condiciones, se abordan asuntos de orden logístico y práctico como el desplazamiento, desde territorios apartados, para acceder, por ejemplo, al derecho a salud. Si bien el estatuto pretende ser general y este tema obedece a otra política, no pueden quedar por fuera este tipo de situaciones que afectan la vida de los docentes en Colombia. Desde la voz de los docentes afrocolombianos, se recoge lo siguiente:

“Los docentes afrocolombianos del departamento del Chocó presentamos ante ustedes la siguiente propuesta, que está encaminada a que nuestras peticiones queden incluidas en el estatuto único docente y entre estas propuestas pedimos que al negociar la salud se incluya la dispersidad (sic) de las zonas de difícil acceso para que a los docentes al salir a las citas médicas. Que se tenga en cuenta la estadía donde las EPS contratantes tengan casas de paso para las personas que no tienen donde llegar en las zonas donde son atendidos, que los permisos sean extendidos a 5 días según la situación del lugar de trabajo” (Docentes afrocolombianos, s.f).

Otro aspecto que se resalta en el corpus revisado, desde la voz de las agremiaciones sindicales de maestros en territorios rurales, rurales dispersos y zonas de difícil acceso, es la necesidad de garantizar condiciones de igualdad entre el sector urbano y estos. Estas condiciones de igualdad se refieren a la garantía de derechos básicos, que en ocasiones no está dada para quienes no pueden (por distancias y dificultades en el acceso) estar presentes en los debates y en los escenarios de movilización social del magisterio. El centralismo que caracteriza al país también se siente en la garantía de estos derechos, incluso en este ejercicio de discusión del estatuto docente, en el que muchos de ellos no pudieron acceder a las reuniones de sus agremiaciones por no disponer del tiempo y los recursos necesarios.

Se trata de visibilizar que las condiciones en las que se da la educación en los territorios más apartados del país requieren de miradas críticas y propositivas, que responda a las necesidades de los maestros y de los agentes sociales que hacen parte de esas comunidades educativas que históricamente han estado excluidas de los escenarios de participación y toma de decisiones.

### **Sobre las relaciones técnicas específicas**

Como es sabido, las relaciones técnicas están orientadas por los decretos 1850 y 3020 de 2002. El primero reglamentó la organización de la jornada escolar y la jornada laboral de directivos–docentes y docentes de los establecimientos educativos estatales, administrados por los departamentos, distritos y municipios certificados. El segundo estableció criterios y procedimientos para la organización de las plantas de personal docente y administrativo del servicio estatal en las entidades territoriales, situación que implicó la imposición de un sistema de parámetros para designar a rectores y coordinadores en los establecimientos educativos. Este último también definió como referencia la asignación de un profesor en el aula

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

por cada 32 estudiantes en las zonas urbanas y por cada 22 estudiantes en las zonas rurales. No obstante, declaró que estos parámetros pueden modificarse en el caso de entidades territoriales certificadas que hayan superado el promedio nacional en un tiempo definido.

En un estudio relativo a este tema, se encontró que el tamaño de la clase es una variable decisiva en el abordaje de otras formas de conciencia social y de participación en el aula. Que la configuración de prácticas didácticas alternativas está seriamente afectada por el número de estudiantes en el aula y por profesor. Que es evidente el síntoma de insatisfacción docente frente a su remuneración salarial y oportunidades de ascenso en el escalafón (docentes del decreto 1278), revelándose una forma de instrumentalización de la evaluación del maestro que deja por fuera la realidad social del aula, los procesos de creación que se viven en su interior y la capacidad de respuesta que este tiene ante la incertidumbre (Amador, et al, 2020).

Por último, se encontró que la atención a la diversidad se constituye en un aspecto que debe ser considerado de forma seria y responsable, dado que la caracterización a la población estudiantil es el primer paso para reconocer la diferencia al interior de los establecimientos educativos. En esta vía, se evidencia que el papel de la institución se está reduciendo a la recolección y el registro del dato, no a su procesamiento. No se trata de ineficiencia o falta de voluntad de los docentes; al respecto, se encuentra una relación directa entre el número de estudiantes por aula y por profesor, y las posibilidades que tienen las instituciones para contar con herramientas para el registro de la información y el establecimiento de rutas y protocolos de atención por la incidencia de algunos factores internos escolares y factores externos que afectan la función docente (Amador, et al, 2020).

En el marco del presente estudio, la problemática de las relaciones técnicas es un posicionamiento que se encuentra de manera transversal en los tres tipos de documentos analizados, dado que se señala con frecuencia que el decreto 3020 que las regula se incumple. Esta situación se torna aún más compleja en territorios con problemáticas de violencia y pobreza, dado que, además de complejizar la labor del maestro, afecta su dignidad profesional.

Las realidades de territorios apartados o en situaciones de conflicto no están delimitadas por un cálculo aritmético en esta relación, entre el número de docentes y el número de estudiantes. Estos planteamientos, generalmente de tipo administrativo, desconocen las particularidades de los espacios, los contextos y las necesidades de las comunidades. Así entonces, se fijan unos números que no siempre guardan relación con lo anterior y mucho menos con otros asuntos como la calidad de la labor docente. Al respecto, un maestro menciona:

“¿50 estudiantes por salón? Ahora el SIMAT nos dice que en un salón caben 55. Aún cuando hace mucho los investigadores determinaron que grupos de trabajo tienen un límite que es casi la tercera parte de lo que nos quieren imponer al igual que jornadas únicas en las que, sí o sí, terminamos con horarios mezclados que no respetan orden ni estabilidad. Unos días a una hora, otros a otra, jornadas partidas y etc. Cómo condición de trabajo se debería atender que un salón tan saturado necesita apoyo humano y tecnológico, si existe una teoría que avale grupos tan grandes y con calidad” (Docente, Cundinamarca, s.f).

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

Un señalamiento frecuente es el incumplimiento no solo de la ley, sino el desconocimiento de las investigaciones y los estudios realizados en esta materia. Y esto se agrava cuando se trata de docentes orientadores o docentes de apoyo, quienes manifiestan que, en su rol, esta relación técnica es aún más problemática. Esto porque, incluso, se espera que estas funciones sean asumidas por docentes que no están facultados para ello, con las dificultades que esto conlleva:

“Para que una institución educativa tenga derecho a un docente orientador se requiere; mínimo la existencia de 600 estudiantes, pero no tiene un tope de máximo, es decir mientras que instituciones educativas tienen 3000 estudiantes con 5 coordinadores por la misma relación, solo existe un solo docente orientador, sin límite de capacidad de manejo de estudiantes...” (Docente, Meta, s.f).

Esto último atenta contra la salud mental no solo de los estudiantes, sino del docente, quien debe desarrollar una labor que lo pone aún más en riesgo. Al respecto, valdría la pena revisar estudios que abordan la salud mental de los docentes orientadores o que cumplen esta función sin la preparación requerida, pero además con un volumen de atención de estudiantes que incluso mina la capacidad de cualquier profesional, así cuente con la formación para ello. Una de las propuestas que surge en este sentido es incluir un número máximo de estudiantes por docente, estableciendo desde la realidad la capacidad de trabajo de este para garantizar el derecho a la educación. Asimismo, se propone que esta relación también sea revisada en torno a las funciones de los docentes orientadores.

“Incluir en la propuesta de estatuto único de la profesión docente 2277 ACTUALIZADO, los capítulos de la propuesta de FECODE en cuanto a la relación de número de estudiantes por docente estableciéndose un máximo y no un mínimo como está en el decreto 1850”. (Docente, s.p, s.f)

Por último, frente a esta categoría también se planteó el caso de los nombramientos de docentes específicos. En particular, algunas colectivos y directivas sindicales llaman la atención sobre la situación de la educación preescolar. Estos posicionamientos advierten sobre la necesidad de nombrar el número de docentes necesarios para garantizar el derecho a la educación preescolar, teniendo en cuenta las necesidades de acompañamiento que implican estos momentos de la vida escolar de niños y niñas.

Desde una perspectiva amplia del cuidado, los escenarios institucionales de educación preescolar se convierten en redes de cuidado muy importantes para la primera infancia, en las cuales las maestras cumplen una función social que, al tiempo, involucra la función pedagógica. Estas apuestas políticas y pedagógicas hacen parte de “una estrategia de cuidado necesaria y complementaria a la función de las familias” (Faur, 2017, p. 92). En palabras de los docentes, se requiere pensar en esta relación técnica como algo específico de la educación preescolar para fortalecerla:

“Agregar el fortalecimiento de la educación preescolar nombrando docentes para estos grados sin importar número de estudiantes, como la etapa más importante de la educación inicial” (Asamblea de Docentes de Cajamarca, s.f).

### **Sobre las condiciones laborales**

En este aspecto, las discusiones y la falta de claridad sobre la jornada laboral en los diferentes esquemas y modalidades es un posicionamiento importante dentro de los hallazgos. Algunos participantes muestran la necesidad de hacer diferencias entre las jornadas laborales generales y las de los maestros que trabajan en jornadas únicas. Uno de los comentarios más frecuentes tiene que ver con la ambigüedad del lenguaje utilizado en algunos apartados del documento base, situación que da lugar a interpretaciones que se van acomodando a los intereses de turno. Por ello, agremiaciones como SIMATOL, solicitan que el documento tenga mayor “claridad frente a las condiciones laborales de la jornada única” (SIMATOL). En esta misma línea, se presenta el siguiente comentario:

“Establecerse claramente la jornada laboral quitándose el término de mínimo 6 horas de permanencia, quedando claro 6 horas de permanencia. Establecer claramente el recreo como parte de la labor académica y pedagógica” (Docente, Meta, s.f).

Mención aparte merece el tema de las condiciones laborales de los docentes orientadores. Aunque en los hallazgos hay comentarios muy puntuales al respecto, consideramos importante señalar que la labor de los docentes orientadores en el país es mucho más compleja de lo que se conoce. Asimismo, varias disposiciones normativas al respecto no dan cuenta de esta situación ni la reconocen, situación que afecta la garantía de derechos para ejercer esta labor. Al respecto, Calderón y Hernández (2018) señalan que “los docentes orientadores, ... están constantemente interpelados por las exigencias sociales -que desbordan sus funciones-, el lugar que ocupan en la escuela, la escasa producción de saber sobre su formación, y la ausencia de procesos específicos que respondan a su profesionalización” (p. 1).

Caso similar ocurre con los docentes etnoeducadores, que vienen exigiendo condiciones dignas de trabajo, que se asemejen a los del resto de docentes en todo el país. Y es que estos dos casos puntuales coinciden en la escasez de datos sobre las condiciones específicas en las que desarrollan su laboral, por lo que se sugiere un ejercicio de investigación que brinde datos empíricos sobre la realidad de estos docentes. Y aunque este no es el alcance del estatuto, sería vital para estas labores invisibilizadas, que se tengan presentes.

### **Sobre la atención a la diversidad de las condiciones de niños, niñas y jóvenes**

Si bien existe una ley en el país que promueve la educación para la inclusión y el desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos del aprendizaje, desde la primera infancia hasta la educación media en las instituciones públicas y privadas del país (Ley 2216 del 23 de junio de 2022), los avances en esta materia distan mucho de estar consolidados. Muchos de los establecimientos escolares continúan atendiendo estas necesidades desde la perspectiva de la integración, no han hecho el tránsito a la inclusión y lo que ello implica en términos de la formación de maestros que se requiere.

“No hablar de necesidades educativas especiales, profundizar en el rol del educador de apoyo pedagógico a estudiantes con discapacidad (no usar el término educador especial)” (Red de educación inclusiva a la discapacidad y talentos de Suba, Bogotá, s.f)

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

En el corpus revisado, poco se aborda el tema. Pero para quienes son sensibles al mismo, señalan una problemática que también debe contemplar el estatuto único de la profesión docente en Colombia. Aunque el estatuto no tiene estos alcances, puede ofrecer criterios para la ampliación de maestros con la formación requerida para ello y a las relaciones técnicas que implica tener estas diversidades en el aula. También se evidencian posicionamientos que se devuelven en el tiempo y que proponen la creación (nuevamente) de las aulas de apoyo, en las que se segregaba a los estudiantes con discapacidad. Este tipo de planteamientos indica que aún falta mucho para sensibilizarnos en lo que significa hoy en día hablar de educación para la inclusión.

“Tener en cuenta el manual de funciones de las educadoras especiales o quienes colaboran con los chicos de necesidades especiales. NEE. En este momento, creo que no han asumido su rol como responsables de que estos chicos desarrollen sus aptitudes y actitudes. Se escudan en que el maestro debe además de atender a más de 35 estudiantes, flexibilizar guías y asumir la ayuda para esta población, mientras ellas en ocasiones ni van al colegio. Creo que secretaría debe repensar la condición de estos chicos y crear espacios en los colegios para que las educadoras especiales agrupen a los chicos y refuercen buena parte del tiempo que están en el colegio, en aulas especializadas” (Docente, s.p, s.f).

Para aportar elementos teóricos a esta discusión, es importante resaltar que el tránsito de la integración a la inclusión viene ocurriendo desde hace varias décadas, enfoque que resalta la diversidad como un valor que enriquece el proceso de enseñanza - aprendizaje (Parra Dussán, 2010) y que opera en el quehacer cotidiano de la escuela. No obstante, algunos posicionamientos evidencian que se sigue manteniendo una visión de integración, en la que los estudiantes en condiciones de diversidad se siguen segregando y diferenciando del resto de estudiantes. Si el estatuto amplía la mirada sobre este asunto, esto tendría repercusiones importantes en la labor de docentes orientadores y de apoyo, que seguro redundará en mejores condiciones laborales para ellos y, por supuesto, de atención a niños, niñas, adolescentes y jóvenes que se encuentran en esta situación.

### **3.4 Condiciones laborales dignas para todos los docentes**

Las medidas surgidas desde los albores de la década del 2000 en Colombia se inscriben en una contrarreforma educativa que, además de neutralizar conquistas del magisterio plasmadas en la ley 115 de 1994 y otras políticas educativas que privilegiaron el derecho a la educación y la autonomía de las comunidades educativas, profundizó la desprofesionalización del maestro y la despedagogización de la escuela. Al respecto, Tamayo (2012) explica cómo estas disposiciones anclaron al maestro a la función de “operador educativo” de un servicio social de corte administrativo y funcional al mercado y al control estatal. Este tránsito trajo consigo la vulneración de sus derechos laborales y un conjunto de mecanismos de autorregulación y autovigilancia de estas nuevas funciones educativas, enmarcadas en procesos de subjetivación particulares.

Las tradiciones educativas de tipo alternativo, inspiradas, entre otras, en las educaciones populares y las pedagogías críticas en la región, tempranamente asumieron al maestro como

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

un trabajador de la cultura, un sujeto de saber pedagógico, formador en valores y comprometido en la transformación social y la construcción de democracia (Tamayo, 2012). En el caso de Colombia, con la implementación de Ley 715 de 2001 y el Estatuto Docente de 2002, se empezó a evidenciar el desmantelamiento de esta “ontología pedagógica” del maestro, situación que ha afectado progresivamente su razón de ser en la sociedad, así como su legitimidad social. Estos mecanismos, que se valen de disposiciones internacionales y políticas educativas que buscan afianzar el Estado corporativo, anticipan la configuración de un oficio técnico-instrumental.

En esta línea de reflexión, la profesión y la formación docente se constituyen en temas centrales en los actuales debates educativos. El desplazamiento de un intelectual orgánico y un trabajador de la cultura a un operador de currículo que debe garantizar resultados en sus estudiantes, según el enfoque de competencias, exige analizar qué se pone en juego cuando se implementa un estatuto docente como dispositivo para posicionar nociones como calidad de la educación, capital humano, niveles de desempeño e inversión social como costobeneficio. De acuerdo con Zambrano (2012), parte de estos discursos de verdad constituyen el sustrato de las sociedades de control.

En este nuevo ordenamiento social ya no es necesario el encierro, la disciplina y la vigilancia, dado que este paquete de reglas, discursos y procedimientos agencian nuevas prácticas de subjetivación (Deleuze, 2006) en las que el maestro normaliza y adopta la flexibilidad, la adaptabilidad, la eficiencia y la eficacia. Esto hace que, además de autorregularse según las exigencias de los nuevos “controlarios”, asuma progresivamente que las problemáticas relativas a su realidad son personales y no producidas y agenciadas por el sistema social.

Uno de los aspectos que surge de este complejo escenario es el despojo de la dignidad del maestro, que se manifiesta en su precarización y desprofesionalización. En el caso de Colombia, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-881/02, estableció que la dignidad humana comprende tres aspectos: vivir con calidad de vida, vivir con un proyecto de vida posible y vivir sin humillaciones. En la práctica, las disposiciones que se han mencionado, especialmente relacionadas con las condiciones impuestas a través del estatuto docente de 2002, afectan la calidad de vida del profesor, dadas las condiciones de precarización a las que ha sido sometido; condiciona su proyecto de vida a dinámicas laborales que lo convierten en operario de planes de estudios, situación que desvía su apuesta por la formación de sujetos para la emancipación, la conquista de la democracia y la justicia social; y lo convierte en un (sub) empleado al servicio del Estado, susceptible de ser humillado, dada la condicionalidad de su permanencia en la carrera docente, a partir de la evaluación de desempeño.

En el marco de la sistematización en cuestión, se observan varios temas expuestos por los participantes que le dan forma a esta categoría de análisis. Aunque varios de estos temas han sido abordados en las anteriores categorías, es importante señalar que por su recurrencia deben ser mencionados y analizados. Asimismo, es necesario establecer los alcances de estas perspectivas y propuestas en algunos capítulos específicos del proyecto de Estatuto Único. A partir de este panorama, se destacan los tópicos: estabilidad laboral y condiciones laborales dignas, dignificación de la carrera docente, una evaluación del maestro basada en el respeto

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

y la valoración de su quehacer e incentivos laborales. Al final, se exponen algunas reflexiones y recomendaciones que incluyen otros tópicos.

En relación con el primer tópico, un número significativo de participantes plantea que el estatuto debe hacer explícito el criterio de la estabilidad laboral como sustrato de la profesión docente. Esto significa que el gobierno se debe comprometer en la reducción progresiva del número de profesores provisionales, a partir de un proyecto fiscal que, en el mediano plazo, favorezca la incorporación de estas personas en la carrera docente. Este tópico también alude a la problemática del incremento de las funciones docentes a partir de disposiciones estatales y problemáticas propias de los estudiantes, sus familias y la comunidad. En este sentido, algunos participantes reiteran que esta tendencia debe tener un límite, dado que la acumulación de nuevas responsabilidades afecta no solo su labor sino también su salud física y emocional.

Otro aspecto vinculado a este primer tópico es la desigual relación entre estudiantes y docentes, en términos de relaciones técnicas, asunto analizado en la categoría tres. Al respecto, un grupo de participantes recomienda establecer un número máximo y no mínimo de estudiantes por profesor. Incluso, aducen que la asignación de recursos, a diferencia de la lógica actual que impone el sistema de participaciones, debe operar en función de las necesidades de las poblaciones. Al respecto, proponen:

“establecer un número máximo y no mínimo (de estudiantes) (...) los recursos de la población deben regirse por metro cuadrado” (Docentes Simatol, Castilla y Coyaima).

Otro aspecto que llama la atención en torno a las condiciones laborales dignas es el tiempo de trabajo y la jornada laboral. En esta perspectiva, varios posicionamientos coinciden en hacer explícito en el estatuto las características de la jornada ordinaria y de la llamada jornada única, en caso de que esta continúe. Por supuesto que estas condiciones de jornada laboral, complementan, deben ser consecuentes con las garantías salariales y prestacionales respectivas.

En relación con el tiempo de trabajo, plantean que es necesario revisar la propuesta de una jornada única de ocho horas. Como respuesta, afirman que, si se tiene en cuenta el exigente y complejo ejercicio del quehacer pedagógico, es importante ratificar que la jornada del maestro debe ser de 6 horas laborales válidas. En lo que concierne a la llamada jornada única, varios sostienen que no hay claridad sobre las condiciones laborales de este tiempo de trabajo. Esto también implica definir en el estatuto único los criterios para la nivelación de cargas y descargas académicas asignadas, situación que, particularmente, inquieta a los docentes del 2277.

En relación con el segundo tópico, denominado dignificación de la carrera docente, el cual fue analizado en detalle en la categoría dos, para los fines de este apartado se destacan algunos aspectos que coinciden con el ingreso, la permanencia, el ascenso y el retiro. Frente al ingreso, además de exigir que el concurso inicial sea transparente y administrado con responsabilidad, los participantes coinciden en establecer que sean únicamente los profesionales de la educación quienes puedan ingresar a la carrera docente. Para varios participantes, esta medida se constituiría en un factor de dignificación, dado que permitiría recuperar la formación pedagógica como criterio fundamental de la carrera docente.

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

Frente al ascenso, los participantes coinciden con lo expuesto en la categoría uno. Particularmente señalan que los criterios de ascenso y reubicación deben ser los títulos, el tiempo de servicio, la formación y la producción académica y pedagógica. En esta vía, comparten lo expuesto en la primera categoría, en el sentido de simplificar el esquema de grados y subniveles, así como reevaluar el sistema de puntos. Por último, ratifican que la valoración de la producción intelectual, debe contemplar no solo lo incluido en el decreto 1279 (sistema universitario estatal), sino también la producción pedagógica deriva de la reflexión sobre la práctica.

Al tiempo, algunos participantes sugieren revisar las condiciones en las que se produce el retiro, la jubilación y la pensión. Como se mencionó en la categoría uno, si bien este tema hace parte de otra política y otra agenda, es necesario hacer explícito este tema en el estatuto, en el marco de la carrera docente. Este tema produce inquietudes, especialmente en los docentes del 2277, quienes manifiestan su preocupación por quedar eventualmente subsumidos en las directrices sobre retiro establecidas en el 1278, en caso de que este sea adoptado en el nuevo estatuto. Veamos:

“Entonces si ellos (2277) por derecho, según la norma vigente, tienen derecho a trabajar hasta los 70 años de edad... ¿cómo los ubicarían lo de pensión, con el nuevo estatuto? (sic)” (Docente).

Por último, aunque el siguiente tema no tiene mayor desarrollo, algunos participantes plantean que, en el marco de la carrera docente, no puede quedar por fuera la formación docente. Al respecto, están quienes consideran que la formación permanente del maestro en torno a la pedagogía es parte de su desarrollo profesional, situación que incide en su dignificación. Por otro lado, algunos consideran que esta formación permanente, que no necesariamente implica cursar maestrías o doctorados, debe ser financiada por el Estado y responder a criterios de pertinencia pedagógica.

“Que los programas de formación, capacitación y recursos económicos para la dignificación sean reales y permitan mejorar los conocimientos y procesos” (Asociación de Educadores, Putumayo).

El tercer tópico, que refiere a la evaluación docente, coincide con lo analizado en la categoría dos. En esta vía, también surgen posicionamientos que rechazan el carácter punitivo de la evaluación y que cuestionan, especialmente desde la lógica del 1278, el uso de esta para condicionar la permanencia del profesor. En consecuencia, varios participantes, que no coinciden con la abolición de la evaluación, proponen un modelo integral de esta, que recupere su carácter diagnóstico-formativo como alternativa para el mejoramiento de las prácticas pedagógicas. Se trata de una evaluación del maestro basada en el respeto y la valoración de su quehacer

El siguiente tópico aborda la importancia de los incentivos a los docentes como parte de su dignificación. Algunos posicionamientos se caracterizan por plantear estos incentivos como un aspecto importante del quehacer del profesor, especialmente cuando este propone iniciativas que contribuyen a los objetivos del PEI, a la formación integral de los estudiantes y al desarrollo comunitario. También se destacan la importancia de los incentivos para aquellos

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

maestros que juegan un rol importante en el trabajo sindical y político del gremio docente y el sector educativo. Por esta razón, reivindican las comisiones, los permisos y los años sabáticos. Veamos:

“Establecer como un derecho los permisos o comisiones sindicales para las juntas directivas de los sindicatos o asociaciones educativas sindicales de docentes nombrados en propiedad” (Asociación de Educadores Putumayo).

### A modo de cierre

Aparte de los tópicos expuestos, existen tres preocupaciones que fueron recurrentes en el análisis. En primer lugar, algunos participantes interpretan que determinados planteamientos del documento base reproducen aspectos del decreto 1278, especialmente en lo que concierne a la evaluación y a algunas condiciones de la carrera docente. A juicio de algunos, el documento base, en su actual estado, puede poner en riesgo derechos y condiciones que se explicitan en el 2277. En otras palabras, algunos participantes solicitan que no los obliguen a transitar a un estatuto único que puede afectar su dignidad y sus derechos -producto de luchas y movilizaciones-.

Teniendo en cuenta que en la actualidad existen aproximadamente 123.000 docentes que pertenecen al decreto 2277 (Unidad Docente PST, s.f), es necesario poner atención, por un lado, a la configuración de un enfoque estatutario que garantice los derechos adquiridos, y por otro, al diseño e implementación del régimen de transición al estatuto único. Las decisiones que se tomen en torno a la unificación de los dos regímenes no pueden ir en detrimento de la dignidad de sus condiciones laborales, ni de los derechos adquiridos.

Un aspecto que también requiere atención es el ejercicio docente en medio de la diversidad social, cultural, familiar y generacional en contextos territoriales atravesados por la violencia, la exclusión y la desigualdad. Este aspecto, que coincide con lo analizado en la categoría tres, reitera la preocupación por las condiciones precarias que, tanto los docentes de aula como aquellos que tienen otras funciones en el espacio escolar, deben enfrentar para el ejercicio de su labor. Frente a este último aspecto, algunos participantes solicitan hacer explícito en el estatuto las problemáticas y dificultades que, particularmente, deben enfrentar los docentes en zonas rurales y de difícil acceso, así como los docentes orientadores, los docentes de apoyo y los docentes en provisionalidad. Además del reconocimiento de sus derechos, estos solicitan que se consideren incentivos salariales acordes con sus responsabilidades. Veamos:

“Que el capítulo 1 considere la realidad de los docentes rurales, etnoeducadores, docentes provisionales y psicoorientadores para establecer el sistema pensional, de prima y concurso especial” (Simatol, Castilla y Coyaima).

En esta línea de análisis, cabe resaltar que Colombia, al ser una nación pluriétnica y multicultural, requiere de educadores que aborden de manera contextualizada y situada su práctica pedagógica. En consecuencia, es importante el reconocimiento de los etnoeducadores, quienes solicitan un estatuto diferenciado. Al cierre de este informe, este equipo de trabajo fue informado sobre el desarrollo de un estatuto exclusivo para estos profesores, quienes coinciden con los planteamientos de la educación propia.

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

Por último, algunos participantes afirman que la dignificación de la profesión docente requiere “la desburocratización de la escuela”, situación que implica establecer con precisión el sentido y las funciones de cargos como el vicerrector y los directores de núcleo educativo. Algunos sostienen que, en ciertos casos, estas personas desarrollan prácticas de coerción y control a través de la evaluación. Como respuesta, algunos participantes proponen suprimir estos cargos y fortalecer el número de coordinadores conforme a la regla de las relaciones técnicas.

### **3.5 Condiciones laborales y profesionales de los docentes provisionales**

La investigación sobre docentes provisionales o temporales es escasa. Sin embargo, en el ámbito internacional es posible identificar, al menos, tres tendencias. La primera plantea que la contratación de este tipo de docentes surge como respuesta a los aumentos en cobertura experimentados recientemente en los llamados “países en desarrollo”, que generaron un aumento en la demanda de profesores. A partir de esta premisa, estas investigaciones sostienen que, durante las últimas dos décadas, se evidencia la intención de contratar docentes provisionales, en lugar de profesores de carrera (o del servicio civil), con niveles educativos similares o iguales a un menor costo (Bold, et al, 2013). Sin embargo, en la práctica, los docentes temporales son en promedio más jóvenes, tienen menos experiencia y tienen peores condiciones laborales (Duflo, et al, 2015; Vegas y Laat, 2003).

La segunda tendencia analiza los efectos positivos y negativos de la contratación de este tipo de docentes en el desempeño de los estudiantes. Al respecto, quienes encuentran efectos positivos en este tipo de contratación plantean que estos profesores tienen mayor compromiso, dado que suelen esforzarse permanentemente en su labor educativa y pedagógica con el propósito de lograr la renovación de sus contratos (Muralidharan y Sundararaman, 2013). A modo de ejemplo, en Pakistán, Bau y Das (2016), empleando una metodología de regresión discontinua, encontraron que los estudiantes de docentes provisionales lograron mejor desempeño en pruebas estandarizadas que estudiantes de docentes de planta dentro de la misma escuela.

En la vía de los impactos, otros estudios advierten sobre los efectos negativos de este tipo de vinculación laboral y afirman de manera enfática que estos profesores tienen menores niveles educativos, peores condiciones laborales y no siempre están formados para el ejercicio docente. Al parecer, estas condiciones pueden afectar negativamente el desempeño escolar de los estudiantes (Muralidharan y Sundararaman, 2013). Por ejemplo, Vegas y de Laat (2003), en Togo, encontraron que los estudiantes formados por docentes provisionales tuvieron menor logro académico en matemáticas que los estudiantes de docentes de planta. No obstante, Chudgar (2015) analizó los efectos en el aumento de la contratación de docentes provisionales en varios países africanos y encontró resultados diferenciados, asociados al contexto particular, los atributos de los docentes y las condiciones laborales.

Una tercera tendencia, poco desarrollada, sugiere que las vacantes de docentes provisionales pueden ser usadas para la captura de rentas o el nepotismo (Duflo et al., 2015). Dada esta

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

situación, Bold, et al, (2013) encuentran que hubo efectos positivos de profesores provisionales sobre el puntaje en las pruebas de los estudiantes cuando estos fueron contratados a través de una ONG y no por una entidad estatal. Al respecto, los autores explican que esta diferencia puede obedecer a restricciones del sector público y a una serie de fuerzas políticas que se ponen en movimiento cuando se intensifica este tipo de contratación. En consecuencia, surgen prácticas relacionadas con la corrupción, la captura de vacantes, dificultad en el seguimiento y demora en el pago de salarios (Bold, et al, 2013).

En el caso de Colombia, algunos investigadores se han inclinado por la segunda tendencia. A modo de ejemplo, García, et al, (2014) encontraron que una mayor proporción de docentes provisionales está correlacionada negativamente con el puntaje de los estudiantes en las áreas de lenguaje y matemáticas de la prueba Saber 11. Por su parte, Ayala (2017) sostuvo que un aumento en la desviación estándar en la proporción de docentes provisionales en secundaria en la institución educativa disminuye en 0.26 desviaciones estándar el puntaje promedio en Saber 11. Adicionalmente, asegura que un año más de exposición a docentes provisionales disminuye el puntaje en la prueba Saber 11 en 0.15 desviaciones estándar.

Como se ha mencionado, el Decreto 1278 de 2002 estableció la implementación de un concurso de méritos que consta de cuatro partes: una prueba de aptitudes y competencias básicas, una prueba psicotécnica, una entrevista y la verificación de la hoja de vida. De acuerdo con Brutti y Sánchez (2016), este estatuto hizo que el proceso de selección fuera más transparente y meritocrático. Sin embargo, este procedimiento no fue contemplado para los docentes contratados bajo la figura de vacantes provisionales.

Esto indica que un docente contratado bajo esta modalidad no debe superar este filtro ni el periodo de prueba, a menos que desee ser vinculado en propiedad en la carrera docente. Adicionalmente, la norma no establece el tiempo máximo en que estos docentes pueden estar vinculados en un cargo provisional. Estas características evidencian al menos dos interpretaciones: que estos docentes no tienen las capacidades para lograr los resultados esperados en los desempeños de los estudiantes; y que este panorama profundiza la precarización laboral y la desprofesionalización del maestro.

En relación con la primera interpretación, se puede afirmar que la mayoría de los estudios mencionados en los ámbitos internacional y nacional evidencian “efectos negativos” de la labor de estos maestros provisionales en el desarrollo de competencias de los estudiantes en matemáticas y lenguaje. Y quienes encuentran “efectos positivos” admiten que estos profesores pueden propiciar buenos resultados en las pruebas de los estudiantes, dado que, al estar presionados para lograr la continuidad de su contrato, desarrollan prácticas educativas “exitosas”. En otras palabras, estos estudios no se preguntan por la evidente vulneración de derechos laborales -y a veces fundamentales- de estos profesores, pues, finalmente, gracias a este esquema de contratación, estos responden a las metas establecidas por el establecimiento.

La segunda interpretación indica que la contratación de profesores en provisionalidad es una tendencia internacional en “los países en desarrollo”, que se constituye en un mecanismo útil para responder a las políticas de ampliación de cobertura a bajo costo, manteniendo más o menos los mismos perfiles de los profesores de carrera. De hecho, en el caso de Colombia,

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

existen evidencias sobre el aumento de profesores contratados bajo esta modalidad luego de puesta en marcha del estatuto docente 1278 de 2002 (Ayala, 2017). En consecuencia, es posible afirmar que se trata de un direccionamiento político que instala la figura del docente en un nuevo mercado laboral, caracterizado por la articulación del empleo, el subempleo y el desempleo. Este mercado, que se estructura a partir de procesos de flexibilización laboral y desregulación del trabajo, produce inseguridad, incertidumbre y falta de garantías para el profesor. Como se indicó en la anterior categoría, estas condiciones, además de vulnerar sus derechos, niega la garantía de la dignidad humana y la valoración de su profesión.

En el marco de este ejercicio de sistematización, son recurrentes los llamados de los docentes provisionales, quienes participaron en reuniones institucionales y de organizaciones sindicales del orden municipal o departamental, para que se estudie y se actúe ante las problemáticas, necesidades y expectativas relativas a su situación. Se trata de ideas, preguntas y enunciados que pueden aportar elementos de juicio para propiciar soluciones laborales y profesionales que contribuyan a mejorar las condiciones en las que desarrollan su labor, situación que puede favorecer sus condiciones económica y emocional.

Las aspiraciones y solicitudes de estos maestros, en relación con el contenido del estatuto de la profesión docente, son diversas. Sin embargo, es posible encontrar que la mayoría está de acuerdo en hacer explícita la necesidad de mejorar su situación laboral, desde el derecho a la igualdad y a la dignidad humana. Vale señalar que los docentes provisionales en Colombia comprenden aproximadamente el 20 por ciento de la totalidad de los profesores que atienden la educación preescolar, básica primaria, secundaria y media.

El documento base ya mencionado, plantea en el artículo 27 (sobre nombramiento y provisionalidad) que este tipo de relación contractual:

vincula en forma transitoria al profesional de la educación que reúna los requisitos exigidos para el desempeño del cargo y, sin tener derechos de carrera, ejercen la función educativa en un empleo de carrera vacante. Esta vinculación debe ser motivada y solo es para proveer cargos de docentes. El desempeño de las funciones educativas en provisionalidad en un cargo docente de carrera no constituye derecho adquirido para la permanencia en el empleo ni otorga derecho de empleo automático a la carrera especial docente. (FECODE, 2017).

Más adelante señala que, en caso de vacancias definitivas, el nombramiento provisional podrá realizarse hasta cuando se provea por un educador con derechos de carrera o por un elegible de la respectiva lista. Al tiempo, afirma que, cuando la vacante en el cargo de carrera sea temporal, esta debe ser provista preferiblemente por un profesional miembro del listado de elegibles vigente, sin que pierda su derecho a ser vinculado en periodo de prueba, por el tiempo que dure el movimiento de personal que generó la vacante temporal o hasta cuando éste se reintegre a su cargo, si así lo decide antes del vencimiento de la situación administrativa. Como complemento, propone que “en caso de no ser posible la designación de un miembro de la lista de elegibles vigente, la administración educativa nombrará a un profesional de la educación que reúna los requisitos del empleo docente” (FECODE, 2017).

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**

En la vía de lo expuesto, se presenta una síntesis y un análisis interpretativo de las aspiraciones y posibles soluciones a las necesidades, problemáticas y expectativas planteadas por los participantes, que buscan contribuir al mejoramiento de las condiciones laborales de los docentes provisionales. Vale aclarar que, por la variedad y diversidad en los enunciados propositivos, no se presenta la totalidad de los puntos de vista, pero sí sus recurrencias, acuerdos y disensos. Esto, en la perspectiva de aportar a la discusión y elaboración del texto del Estatuto, de modo que incluya alternativas posibles frente a sus condiciones de ingreso, permanencia, evaluación, ascenso y retiro.

### **Vinculación a la carrera docente: profesionalización y equilibrio motivacional**

Reconociendo el carácter de provisionalidad, varios participantes plantean que, por derecho a la igualdad, los docentes contratados bajo esta modalidad deben contar con garantías para ingresar al escalafón docente y ascender por medio de algunos aspectos analizados en la primera categoría sobre carrera docente: tiempo de servicio y títulos. También aducen que su reconocimiento salarial debe corresponder a su ubicación en el nivel respectivo -a igual trabajo igual remuneración-, hecho que “generaría equilibrio motivacional y el clima laboral sería más agradable” (Docente, Sincelejito, Córdoba, s.f). Complementan afirmando que estas condiciones tendrían una incidencia favorable en su dimensión personal, psicológica y profesional.

Otro grupo importante de posicionamientos coinciden en la necesidad de asegurar su vinculación como docentes de carrera por distintas vías. Estas oscilan entre la implementación de un “concurso especial” o “el nombramiento automático” o “directo” en la planta docente. Sobre la materia hay diversidad de formulaciones que tienen incidencia en los criterios y procedimientos relativos al ingreso a la carrera docente.

Proponen que el proceso de ingreso contemple a aquellos profesores que han sido “indefinidamente provisionales”, es decir, que cuentan con tiempo de servicio de “tres, cinco, diez, quince o veinte años continuos o interrumpidos” (Docente, s.p, s.f). De obtenerse dicho nombramiento, un grupo de participantes propone tener en cuenta los títulos y el tiempo laborado como provisionales para su incorporación y asimilación al escalafón.

De las propuestas, bien diversas, sobre la modalidad del concurso, las más recurrentes son: participación en concurso abierto, pero teniendo en cuenta el tiempo laborado en calidad de provisional; concurso especial (solo para los docentes provisionales); y nombramiento directo o automático. Al respecto, es necesario aclarar que para una posible realización del concurso o nombramiento hay variedad de posturas que dejan ver circunstancias particulares que seguramente reflejan la situación de quienes las hacen. Sobre los ascensos se insiste en tener como criterios el tiempo de servicio acumulado como provisional y los títulos.

### **Particularidades en las trayectorias de los profesores en provisionalidad**

En relación con la evaluación docente no hay recomendaciones; no se menciona sistema de valoración alguno que pudiera ser tenido en cuenta en el marco del concurso (abierto o

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**

cerrado) y de los ascensos. Esta ausencia permite deducir que, probablemente, estos profesores no están interesados en que la evaluación haga parte del ejercicio de la docencia. Sin embargo, algunos participantes no descartan la realización de evaluaciones formativas, por ejemplo, en el marco de la evaluación institucional.

Algunas singularidades consideradas, no menos importantes, enuncian ideas en temas como las pensiones de los docentes provisionales, su ubicación y permanencia en la institución en la que se labora y particularidades de la composición familiar. Frente a este último aspecto, refieren a situaciones particulares como la desprotección de muchas docentes que, al tiempo, son madres-jefes de hogar, así como la condición de discapacidad de algunos docentes provisionales o situaciones especiales de miembros de su núcleo familiar que se pueden constituir en derecho prevalente de cara a su nombramiento como profesor de carrera.

### **A modo de cierre**

En este orden de ideas, se puede deducir que hay una preocupación latente por las condiciones laborales y profesionales de aproximadamente 60.000 docentes provisionales, así como el interés en construir soluciones por parte de FECODE y sus sindicatos filiales, en diálogo y concertación con las bases profesoras. Este es un problema de una magnitud importante del que se reclama una mayor intervención de la dirección de FECODE ante el MEN y las entidades territoriales. También exige dar prioridad a la definición de criterios y reglas específicas dentro del texto del Estatuto de la Profesión Docente.

Estas y otras cuestiones invitan a un análisis juicioso para construir el sentido, la argumentación y los escenarios de organización suficientemente planificados. Se pone a consideración desarrollar estos ejercicios poniendo en diálogo reflexiones teórico-prácticas que aporten a dirimir el sentido y la naturaleza de la educación y la profesión docente de cara a los hechos y fenómenos culturales, políticos, normativos, éticos y estéticos que pueden estar inmersos en la construcción y conquista del Estatuto de la Profesión Docente.

Para finalizar, es claro que un estatuto de la profesión docente debe fungir como un instrumento para garantizar y defender los derechos, el bienestar y la dignidad humana de los maestros, independientemente de su tipo de contratación. Este principio debe cuestionar cualquier iniciativa que pretenda precarizar al docente como mecanismo de presión para que este responda a las exigencias del enfoque transnacional del capital humano, en el marco del discurso celebratorio de la calidad educativa. También debe tener en cuenta que el argumento para que los docentes transiten de la provisionalidad a la carrera docente, más que contribuir al mejoramiento de los desempeños en las pruebas de los estudiantes, es su reconocimiento como sujetos de derechos, ciudadanos activos y profesionales de la educación.

# 4. Conclusiones y Recomendaciones

---

Como se pudo observar, la revisión de la literatura indica que la profesión docente, el desarrollo profesional y los temas adscritos a este objeto de estudio están atravesados por posiciones y oposiciones, que develan discursos, conocimientos y prescripciones que circulan conforme a los intereses, los capitales y los hábitos de los agentes sociales involucrados. Por esta razón, es importante reconocer que se trata de un campo en disputa en el que se encuentran dos posturas. Por un lado, perspectivas inscritas en direccionamientos transnacionales y corporativos, que asocian la calidad de la educación con el enfoque de competencias, el fortalecimiento del mercado, la flexibilidad laboral y el capital humano.

Y por otro, visiones críticas que evidencian el traslapamiento estratégico entre el desarrollo profesional docente y la calidad de la educación. Esta segunda perspectiva, además de asumir que un estatuto de la profesión docente debe garantizar condiciones de bienestar y de dignidad al maestro desde un enfoque de derechos, reconoce que el desarrollo de la profesión docente debe proponer un horizonte de sentido frente a la educación como alternativa para la construcción de democracia, justicia social y pensamiento crítico.

En relación con los resultados del análisis por categoría, a continuación, se destacan algunas conclusiones y recomendaciones que pueden ser útiles para la construcción del estatuto único de la profesión docente.

### **Sobre la carrera docente**

Como se indicó, aunque el documento base hace algunas referencias a la carrera docente, es necesario que esta se haga explícita en su contenido, al menos en lo que refiere a los procesos señalados en el análisis: ingreso, permanencia, ascenso y retiro. En relación con el ingreso, los resultados evidencian que es necesario rediseñar el concurso de ingreso, privilegiando la evaluación de saberes escolares, saberes pedagógicos y didácticos, y capacidades docentes. Esto indica que el MEN, el operador seleccionado y la entidad encargada de administrar este concurso -CNSC- deben aplicar criterios no estandarizados para el desarrollo de estos procesos, que respondan al perfil profesional de los docentes.

## SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS

Esto también implica tomar decisiones en torno al perfil de ingreso a la carrera docente de los aspirantes. Como se explicó, mientras que algunos participantes consideran necesario restringir el ingreso a otros profesionales, otros proponen que estos podrían ser admitidos si cuentan con un posgrado en educación y/o pedagogía. Por último, frente al periodo de prueba, aunque algunos plantean su abolición, la mayoría considera que este debe continuar, pero sujeto a un tiempo más corto que el actual.

Frente a la permanencia y el ascenso, los resultados muestran que las preocupaciones se centran en los criterios y requisitos de ascenso. En este sentido, se evidencia un número significativo de objeciones frente a la propuesta de escalafón basada en 5 grados y 10 subniveles. Además de confuso, muchos afirman que puede afectar la movilidad en el sistema. En este sentido, se evidencian inquietudes frente a los puntos que se asignarían a cada aspecto. Por esta razón, algunos proponen darle mayor valor al tiempo de servicio, dado que no todos los docentes están interesados o tienen las condiciones para cursar programas de formación avanzada. La propuesta expuesta por la ADE puede ser útil en este sentido.

Un aspecto que requiere atención es la valoración de la producción académica, dado que un número significativos de participantes encuentran inconvenientes en la eventual implementación del sistema de puntos del decreto 1279 (sistema salarial universitario estatal) que se propone en el documento base. No obstante, algunos no lo descartan, pero sugieren ampliar las opciones de producción académica y pedagógica. En síntesis, se evidencian tres posiciones: mantener la propuesta de puntos por productos académicos (inspirados en el 1279), pero ampliando los rangos de puntaje; eliminar este modelo de puntos por producción académica e implementar una más simple que privilegie la producción de saber pedagógico, con criterios cualitativos; y tener en cuenta las dos anteriores en un marco de flexibilidad para evitar que los docentes se estanquen en un grado o nivel.

Frente al CEDAP, instancia que regularía este sistema de puntos, se sugiere revisar su composición con el fin de dar espacio a un integrante del CEID de la entidad territorial respectiva. No obstante, algunos plantean que este organismo no debe existir.

También surgieron posicionamientos frente al tema del retiro. No se trata de traslapar un tema que seguramente es competencia de otro régimen normativo. Sin embargo, se sugiere tener en cuenta que el retiro en condiciones dignas debe ser parte del estatuto docente. Adicionalmente, es necesario que se definan algunas orientaciones generales sobre el retiro, la pensión y la jubilación que posteriormente tengan continuidad en otra política educativa.

Por último, en relación con las garantías y derechos laborales, se destacan cuatro grandes temáticas: recuperar la estabilidad laboral del 2277; explicitar los criterios y procedimientos para acceder a comisiones de distinta índole, años sabáticos y descargas de horas lectivas; reconocer los premios nacionales e internacionales dentro del sistema de puntos para ascenso; y tener en cuenta las afectaciones del desarrollo profesional producidas por el incumplimiento de los parámetros de las relaciones técnicas y la diversidad de situaciones de tipo social, económico, familiar, territorial y generacional que los docentes deben atender en el marco de su labor.

### **Sobre la evaluación docente**

Como se planteó en el análisis, un estatuto de la profesión docente debe concebir y garantizar la implementación de una evaluación formativa, que haga posible a los maestros cualificar sus prácticas pedagógicas. Como se indicó al inicio de este informe, un estatuto no puede ser utilizado por el establecimiento para “mejorar la educación”. Antes bien, debe ser un instrumento jurídico, pero también político y pedagógico, que propenda por la dignidad y el bienestar de los maestros, en el marco de un enfoque de derechos e igualdad de oportunidades. En consecuencia, la evaluación no puede ser un mecanismo de coerción, sino un proceso que les permita a los maestros crecer profesionalmente, así como desarrollar aportes pertinentes y contextualizados a los estudiantes, sus pares y la comunidad educativa.

Esto indica que es necesario hacer una revisión exhaustiva al uso de términos o ideas que den lugar a interpretaciones en las que, particularmente la evaluación de maestros, pueda estar relacionada con las lógicas del mercado, de los resultados y de las competencias, en el marco del capital humano y los discursos celebratorios de la sociedad del conocimiento.

De modo semejante, la implementación de la evaluación docente debe quedar a cargo de un organismo o instancia que garantice el enfoque formativo de este proceso y que no reproduzca prácticas relacionadas con la coerción, el abuso de poder, la corrupción, el revanchismo, la discriminación o la iniquidad. Por tanto, no puede continuar exclusivamente a cargo del rector ni se puede dejar en manos del Consejo Directivo.

Por último, se sugiere pensar y diseñar una evaluación docente que: tenga su foco en cualificar y mejorar la práctica pedagógica; implique una participación activa de y con pares docentes; considere los procesos educativos, las condiciones de los estudiantes y los contextos como horizonte del dialogismo y la construcción colectiva de saber pedagógico; tenga en cuenta la socialización de las experiencias y proyectos significativos desarrollados por los docentes; y permita recuperar o desarrollar la confianza en el proceso de evaluación, y en las relaciones con otros docentes y directivos docentes.

### **Sobre la diversidad en la profesión docente**

En relación con los resultados de esta categoría, es necesario hacer visible en el estatuto cómo las funciones docentes se han ampliado durante las últimas décadas como consecuencia de las transformaciones epocales, pero también por el desplazamiento de la figura del maestro como trabajador de la cultura e intelectual orgánico al de operario de currículo. En este tránsito y, debido a la imposición de una evaluación de carácter punitivo que le exige contar con evidencias de su labor para mantenerse en el cargo, ha tenido que asumir responsabilidades y compromisos que desbordan su quehacer pedagógico y que afectan su bienestar y salud física y emocional.

Uno de los aspectos que llama la atención en los resultados es la necesidad de responder a la problemática de las relaciones técnicas, dado que los participantes señalan con frecuencia que el decreto 3020 que las regula se incumple. Esta situación se torna aún más compleja en territorios con problemáticas de violencia y pobreza, teniendo en cuenta que, además de complejizar la labor del maestro, afecta su dignidad profesional.

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**

Las realidades de territorios apartados o en situaciones de conflicto no están delimitadas por un cálculo aritmético en esta relación, entre el número de docentes y el número de estudiantes. Estos planteamientos, generalmente de tipo administrativo, desconocen las particularidades de los espacios, los contextos y las necesidades de las comunidades. Así entonces, se fijan unos números que no siempre guardan relación con lo anterior y mucho menos con otros asuntos como la calidad de la labor docente.

### **En relación con las condiciones laborales dignas**

Se evidenciaron tres preocupaciones fundamentales en los participantes. Por un lado, algunos participantes interpretan que determinados planteamientos del documento base reproducen aspectos del decreto 1278, especialmente en lo que concierne a la evaluación y a algunas condiciones de la carrera docente. A juicio de algunos, el documento base, en su actual estado, puede poner en riesgo derechos y condiciones que se explicitan en el 2277. De esta manera, algunos solicitan que no los obliguen a transitar a un estatuto único que puede afectar su dignidad y sus derechos -producto de luchas y movilizaciones-.

Otro aspecto que también requiere atención es el ejercicio docente en medio de la diversidad social, cultural, familiar y generacional en contextos territoriales atravesados por la violencia, la exclusión y la desigualdad. Este aspecto, que coincide con lo analizado en la categoría tres, reitera la preocupación por las condiciones precarias que, tanto los docentes de aula como aquellos que tienen otras funciones en el espacio escolar, deben enfrentar para el ejercicio de su labor.

Por esta razón, algunos participantes solicitan hacer explícito en el estatuto las problemáticas y dificultades que, particularmente, deben enfrentar los docentes en zonas rurales y de difícil acceso, así como los docentes orientadores, los docentes de apoyo y los docentes en provisionalidad. Además del reconocimiento de sus derechos, estos solicitan que se consideren incentivos salariales acordes con sus responsabilidades.

Por último, los resultados también indican que la dignificación de la profesión docente requiere “la desburocratización de la escuela”, situación que implica establecer con precisión el sentido y las funciones de cargos como el vicerrector y los directores de núcleo educativo. Algunos sostienen que, en ciertos casos, estas personas desarrollan prácticas de coerción y control a través de la evaluación. Como respuesta, algunos participantes proponen suprimir estos cargos y fortalecer el número de coordinadores conforme a la regla de las relaciones técnicas.

### **Sobre las condiciones laborales y profesionales de los profesores en provisionalidad**

Se evidencia que hay una preocupación latente por las condiciones laborales y profesionales de aproximadamente 60.000 docentes provisionales, así como el interés en construir soluciones por parte de FECODE y sus sindicatos filiales, en diálogo y concertación con las bases profesoras. También exige dar prioridad a la definición de criterios y reglas específicas dentro del texto del Estatuto de la Profesión Docente. Por esta razón, además de exigir que

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**

su labor sea considerada por el Estado y la sociedad en el marco de la igualdad de derechos, estos profesores proponen el diseño y la implementación de concursos cerrados que les permitan incorporarse progresivamente a la carrera docente.

### **Algunas recomendaciones finales**

#### **Sobre el contenido:**

- Hacer un análisis normativo que contemple la CPN, el Sistema General de participaciones SGP, la Ley 115, la Ley 715, jurisprudencia de las Cortes Constitucional y Suprema, Decreto 1075 Sector educación, Ley 1952 Código General Disciplinario, Ley 1098 Código de Infancia y Adolescencia y el Plan Nacional de Desarrollo, entre otras. Este análisis permitiría establecer la pertinencia y viabilidad de algunas propuestas concernientes a la carrera docente y la evaluación docente.
- Establecer los vínculos y las articulaciones de la propuesta de Estatuto Docente con las visiones de educación, sociedad y cultura que configuran el horizonte de sentido del magisterio. Esto también implicaría hacer explícita la perspectiva de la profesión docente que busca ser posicionada en la sociedad.
- Diferenciar la evaluación docente de los procesos de permanencia, ascenso y reubicación. No se puede continuar condicionando la evaluación a estos procesos, tal como se evidencia en el decreto 1278. El contenido del estatuto no puede dar lugar a confusiones en esta materia.
- Conformar un equipo interdisciplinario que, luego de los procesos de concertación respectivos, contribuya a la redacción del articulado del Estatuto Docente.

#### **Sobre el procedimiento**

Se sugiere hacer llegar este documento a los delegados a la Asamblea Federal para su lectura y formulación precisa, por escrito, de los desarrollos en cada una de las categorías abordadas en el documento, como insumo para el ejercicio académico a realizar en la Asamblea.

#### **Propuesta para la Asamblea**

Tomando como referencia el documento base y este proceso de sistematización, se recomienda que:

- El trabajo se circunscriba a estos documentos.
- Realizar los ejercicios propuestos en las guías de trabajo.
- Permanecer en el grupo de trabajo seleccionado Los momentos propuestos son:

#### **Jueves 20**

- Plenaria para presentar los resultados del proceso de sistematización, 10:30 am 12:30 pm.
- Trabajo en comisiones definidas por las categorías (o subcategorías) propuestas, 2:00 pm 5:30 pm.

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**

### **Viernes 21**

- Trabajo inter comisiones, 8:00 am- 10:30 am
- Trabajo en comisiones, 11:00 am -12:30 m
- Conversatorio sobre Estatuto docente: un ejecutivo de FECODE, un representante del MEN, un constitucionalista y un docente (simultaneo trabajo de los relatores para primeros resultados), 2:00 pm- 5:30 pm.

### **Sábado 22**

- Plenaria para presentación de las cinco relatorías, 8:00 am- 9:30 am
- Trabajo inter comisiones, 10:00 am- 12:00 m
- Plenaria para conclusiones, así como para establecer tareas y responsabilidades, 1:30 pm-3:30 pm

## 5. Referencias

---

Bonilla, et al. (2012). ¿Quiénes son los docentes en Colombia? Características generales y brechas regionales.

Faur, E. (2017). ¿Cuidar o educar? Hacia una pedagogía del cuidado. Encrucijadas entre cuidar y educar. Buenos Aires.

Galvis y Bonilla (2012). Desigualdades regionales en el nivel educativo de los profesores en Colombia.

LEY 2216 del 23 de junio de 2022. Por la cual se promueve la educación inclusiva de niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos del aprendizaje.

Parra Dussan, C. (2010). Educación inclusiva: Un modelo de educación para todos”. ISEES, 8, 73-84.

Tamayo, A. (2012). Estatuto docente ¿De cuál docente estamos hablando? *Educación y Cultura*, 95, 35-40.

Bayona, H. (2022). Repensarse la carrera docente debe ser uno de los focos del nuevo gobierno. En: Red de Educación, La Silla Vacía. Disponible en:

<https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/repensarse-la-carreradocente-debe-ser-uno-de-los-focos-del-nuevo-gobierno/>

Cárdenas Paredes, Y. (2017). *Implicaciones de la coexistencia del Estatuto Docente 2277 y el Estatuto de Profesionalización Docente 1278*. Universidad de los Andes.

Decreto 1278 de 2002 [Ministerio de Educación Nacional]. Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente. 19 de junio de 2002

Decreto 2277 de 1979 [Ministerio de Educación Nacional]. Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. 14 de septiembre de 1979



## *6. Anexos*

---

**Agremiaciones, Instituciones, Sindicatos y demás agrupaciones de maestros y maestras que enviaron comentarios al estatuto propuesto por FECODE Asociación Distrital de Trabajadores de la Educación (ADEC)**

ADEA

ADEC

ADIDA

IE Antonio Mejía

ASEP

Asociación de educadores del Cesar ADUCESAR

Asociación de Educadores del Meta ADEM

Asociación de Educadores del Putumayo

Asociación de maestros y trabajadores de la educación de Córdoba

Asociación Sindical de Educadores del Municipio de Medellín-ASDEM

ASODEGUA

ASOINCA

Colegio CEDID Ciudad Bolívar

Colegio Abraham Lincon

Colegio Miguel Antonio Caro

Colegio Miguel Antonio Caro IED. JM

COLSANLUGO

Delegada de Sindicato de los Trabajadores del Sector Educativo de Santander SES: EQUI-PO CEID-ASINORT

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**

Grupo de docentes provisionales Bogotá

I.E Divino Niño

IE German Pardo García

IE Lagunilla Sede Los Sauces

IE Concentración de Desarrollo Rural

IE Luis Fernando Restrepo

IE Nuevo Latir

IED Barrio Simón Bolívar

IED El Triunfo

IED Pablo Neruda

IEM Cundinamarca

IE Distrital Reuven Feuerstein

IE José Antonio Galán

IE San José

IE Técnica en Informática

IE Técnica La Voz de la Tierra

Nueva Cultura

Red de Docentes Orientadores Cartagena

Secretaría de Cundinamarca

Secretaría de Educación de Barranquilla

SER

Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Tolima (SIMATOL)

Sindicato de Educadores y Trabajadores de la Educación de Risaralda

Sindicato de los Trabajadores del Sector Educativo de Santander - S.E.S.

Sindicato de Maestros y Trabajadores de la Educación de Boyacá – SINDIMAESTROS

Sindicato Santander

Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Valle – Jamundí

SUDEF

SUTET

Unidad Docente – PST

Unidad Docente GTS

## **SISTEMATIZACIÓN DE DOCUMENTOS**





# encuentro

Todos los sábados, 7:00 a.m. por Tele Antioquia



[www.fecode.edu.co](http://www.fecode.edu.co)

## RADIO REVISTA

Todos los sábados, 7:30 a.m. por



BUCARAMANGA: 1230 A.M.    BUCARAMANGA: 1230 A.M.  
CALI Y CARTAGENA: 640 A.M.    BARRANQUILLA: 1430 A.M.  
BOGOTÁ - MEDELLÍN - PASTO: 1040 A.M.

**REVISTA  
EDUCACIÓN  
Y CULTURA**

