



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE Sala Segunda de Decisión Oral

---

Sincelejo, veinticinco (25) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>70-001-33-33-009-2014-00143-01</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>JULIA NERCY JULIO QUIÑONEZ</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>DEPARTAMENTO DE SUCRE</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>

Procede la Sala, a decidir el Recurso de Apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia adiada 30 de marzo de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Sincelejo, mediante la cual, se negaron las súplicas de la demanda.

### 1. ANTECEDENTES:

#### 1.1 Pretensiones<sup>1</sup>:

**JULIA NERCY JULIO QUIÑONEZ**, por conducto de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicita la nulidad de los actos administrativos contenidos en los Oficios No. 7000.11.03/SE 021 del 21 de marzo de 2013 y No. 7000.11.03/SE2037 del 19 de septiembre de 2013, a través de los cuales, la Secretaría de Educación del Departamento de Sucre le negó la inscripción en el Grado 2, Nivel 2, del Escalafón Docente Nacional.

A título de restablecimiento del derecho, pide ser inscrita en el Grado 2, Nivel 2, del Escalafón Docente Nacional, así mismo, que se ordene el pago

---

<sup>1</sup> Folio 1 del cuaderno de primera instancia.

de todos las diferencias de los derechos laborales y prestacionales, causadas entre la fecha de superación del periodo de prueba y nombramiento, hasta su inclusión en nómina con el grado de escalafón solicitado.

## **1.2.- Hechos<sup>2</sup>:**

La señora **JULIA NERCY JULIO QUIÑONEZ**, fue nombrada en propiedad como docente etnoeducador afrocolombiano, mediante el Decreto No. 0109 del 14 de enero de 2010, tomando posesión de dicho empleo el día 15 de febrero de 2010, según acta No. 29509.

Manifiesta la parte actora, que fue inscrita en el Grado 1, Nivel Salarial A del Escalafón Docente Nacional, percibiendo una asignación básica mensual de \$ 949.272, correspondiente a los docentes que acreditan solo el título de normalista superior o tecnólogo en educación.

Puntualiza, que en virtud de los Decretos 1278 de 2002 y 1367 de 2010, entregó ante la Oficina de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación del Departamento de Sucre, los documentos que la acreditaban como Licenciada en Educación Básica con Énfasis en Tecnología e Informática, a fin de que le corrigieran la inscripción en el Escalafón Docente del Grado 1, Nivel Salarial A, al Grado 2, Nivel 2.

A través del Oficio No. 7000.11.03/SE 021 del 21 de marzo de 2013, la Oficina de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación del Departamento de Sucre, negó la solicitud de inscripción de la accionante, decisión que fue confirmada por la misma Secretaría Departamental, mediante Oficio No. 7000.11.03/SE2037 del 19 de septiembre de 2013.

Manifiesta, que en casos similares, la administración departamental sí ha accedido a las solicitudes de inscripción del escalafón de otros docentes,

---

<sup>2</sup> Folios 2 - 4 del cuaderno de primera instancia.

razón por la cual, alega que en su situación, se le están vulnerando sus derechos a la igualdad y al debido proceso.

**1.3 Normas violadas y concepto de violación:** La accionante considera como disposiciones quebrantadas las siguientes:

**Constitucionales:** Artículos 1, 2, 4, 23, 25, 29, 53, 93, 356 y 357.

**Legales y reglamentarias:** Ley 489 de 1998, Ley 715 de 2001, Decreto - Ley 1278 de 2002.

Los cargos de nulidad expuestos en la demanda, se pueden sintetizar en los siguientes términos:

**1.3.1 Falsa Motivación:** Precisa que el contenido del acto no corresponde a lo señalado en el Decreto - Ley 1278 de 2002, toda vez que la accionante no fue inscrita al escalafón docente, previsto por dicha normatividad.

**1.3.2 Falta de competencia – expedición irregular:** Puntualiza que el Oficio No. 7000.11.03/SE 021 del 21 de marzo de 2013, fue expedido por un funcionario que carecía de competencia para hacerlo, en el entendido, de que en el cuerpo de dicho acto no se indica de forma clara y expresa, que al profesional que tomó la decisión, se le haya delegado tal función, la cual recae en un empleado del orden directivo o asesor.

#### **1.4.- Contestación de la demanda<sup>3</sup>**

El **DEPARTAMENTO DE SUCRE**, por conducto de apoderado judicial, se opuso a las pretensiones de las demanda, al considerar que las mismas carecen de fundamentos fácticos y jurídicos. Alega, que la accionante una vez fue nombrada en propiedad, fue inscrita en el Escalafón Docente en el grado I Nivel Salarial A, de acuerdo a la documentación aportada al momento del

---

<sup>3</sup> Folios 59 – 66 del cuaderno de primera instancia.

nombramiento, llevado a cabo el 14 de enero de 2010 mediante Decreto No. 0109 de 2010.

Precisa, que la accionante, acreditó meses después, que tenía el título de licenciada, lo cual, de conformidad con el Decreto No. 1278 de 2002, no llena los requisitos necesarios para considerar el ascenso, configurándose así la inexistencia del derecho reclamado.

#### **1.5. Sentencia impugnada<sup>4</sup>.**

El Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante sentencia adiada 30 de marzo de 2016, negó las pretensiones de la demanda. Como fundamento de su decisión, señaló, que si bien la demandante obtuvo el título de Licenciada en Educación Básica con Énfasis en Tecnología e Informática el 10 de julio de 2009, fecha para la cual no se había realizado su nombramiento, la accionante no aportó dicho documento al momento de su nombramiento y consecuente inscripción en el escalafón, por lo que debía atenerse a las disposiciones referentes al ascenso, que consagran los Decretos No. 1278 de 2002 y 2715 de 2009.

#### **1.6.- El recurso<sup>5</sup>.**

Con el fin de obtener la revocatoria de la anterior decisión, la parte accionante presentó recurso de apelación, en el que además de reafirmar lo contenido en la demanda, manifiesta su desacuerdo con la posición del *A quo*, argumentando que no se tuvieron en cuenta los principios de favorabilidad, *in dubio pro operario* y condición más beneficiosa, como criterios de interpretación para reprochar la *"omisión de la administración pública como fue no inscribirla en el grado que le correspondía de acuerdo con los documentos soportes de su hoja de vida – licenciada en educación con énfasis en tecnología e informática"*.

---

<sup>4</sup> Folios 198 - 204 del cuaderno de primera instancia.

<sup>5</sup> Folios 209– 217 del cuaderno de primera instancia.

En ese sentido, relaciona disposiciones constitucionales referentes a los principios citados, así como apartes jurisprudenciales que abarcan nociones de protección laboral, expectativas legítimas e interpretación de normas laborales.

### **1.7.- Trámite procesal en segunda instancia.**

- Mediante auto de 21 de junio de 2016, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante<sup>6</sup>.
- En proveído de 5 de agosto de 2016, se dispuso correr traslado a las partes, a fin de que presentaran sus alegatos conclusivos; sin embargo, ninguno de los extremos procesales se pronunciaron al respecto<sup>7</sup>.
- El señor Agente del Ministerio Público delegado ante este Tribunal, no emitió concepto de fondo en esta ocasión.

## **2.- CONSIDERACIONES**

### **2.1. Cuestión previa**

La Dra. SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA, se declara impedida para conocer del presente asunto, alegando la causal 2ª del art. 141 del C. G. del P., aplicable por remisión del art. 130 del CPACA, ya que conoció del presente asunto en primera instancia.

Tal manifestación debe ser aceptada por la Sala, en tanto, se acoge a los lineamientos normativos exigidos para el efecto, esto es, al haber conocido del presente asunto en primera instancia, tal y como lo señala el expediente en conocimiento.

---

<sup>6</sup> Folio 4 del cuaderno de segunda instancia.

<sup>7</sup> Folio 12 del cuaderno de segunda instancia.

## **2.2. Competencia.**

Presentes los presupuestos procesales y no existiendo causal que invalide lo actuado, el Tribunal, es competente para conocer en **segunda instancia**, de la presente actuación, conforme lo establecido en el artículo 153 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

## **2.2. Problema Jurídico.**

Teniendo en cuenta los motivos de inconformidad planteados en el recurso de apelación, considera la Sala, que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar: ¿Le asiste el derecho a la accionante que sea inscrita en el Grado 2 Nivel Salarial B del Escalafón Nacional Docente?

## **2.3.- Análisis de la Sala.**

### **2.3.1 Generalidades de la Carrera Docente y del Escalafón Nacional Docente.**

El capítulo II, del Título V de la Constitución Política se titula "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" y dispone en su artículo 125, lo siguiente:

***"Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.***

*Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.*

***El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. (...)"*** (Negritas fuera de texto).

Para la época de vinculación de la accionante - 14 de enero de 2010 - , el marco legal vigente respecto de la Carrera Docente y del Escalafón

Nacional Docente, era el Decreto - Ley 1278 de 2002, "Estatuto de Profesionalización Docente". De acuerdo con el artículo 1º de dicho cuerpo normativo, el objetivo del mismo, es regular las relaciones del Estado con los educadores a su servicio, garantizando que la docencia sea ejercida por educadores idóneos, partiendo del reconocimiento de su formación, experiencia, desempeño y competencias como los atributos esenciales que orientan todo lo referente al ingreso, permanencia, ascenso y retiro del servidor docente y buscando con ello una educación con calidad y un desarrollo y crecimiento profesional de los docentes.

Los artículos 16 y 19 de dicha normatividad, precisan por su parte, qué se entiende por carrera docente y escalafón docente, conceptos que si bien se encuentran relacionados no deben confundirse, como se desprende del tenor literal de dichos artículos:

*"Artículo 16: La carrera docente es el régimen legal que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector estatal. Se basa en el carácter profesional de los educadores; depende de la idoneidad en el desempeño de su gestión y de las competencias demostradas; garantiza la igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos para el efecto; y considera el mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia, la promoción en el servicio y el ascenso en el Escalafón.*

*Artículo 19: Se entiende por Escalafón Docente el sistema de clasificación de los docentes y directivos docentes estatales de acuerdo con su formación académica, experiencia, responsabilidad, desempeño y competencias, constituyendo los distintos grados y niveles que pueden ir alcanzando durante su vida laboral y que garantizan la permanencia en la carrera docente con base en la idoneidad demostrada en su labor y permitiendo asignar el correspondiente salario profesional".*

La Carrera Docente y del Escalafón Nacional Docente, se reitera, son dos figuras distintas, aunque se encuentren íntimamente ligadas, así lo ha precisado la jurisprudencia, tanto de la Corte Constitucional, como del Consejo de Estado:

**"Así, el escalafón docente, conforme a la definición legal, y tal y como lo ha explicado esta Corte en anteriores oportunidades, es un sistema nacional de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos, que garantiza la permanencia en la carrera docente y permite asignar el correspondiente salario. Por su parte, la carrera docente es definida como el régimen que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector oficial, garantiza la igualdad en el acceso y considera el mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia, la promoción en el servicio y el ascenso en el escalafón.**

Ahora bien, es obvio que la carrera docente pública está estrechamente ligada al escalafón docente, pero no se confunden, como lo demuestra el hecho de que el escalafón docente también puede amparar, en sus beneficios, a los educadores privados, tal y como lo establecen las normas pertinentes, y tal y como esta Corte ya lo ha analizado. Igualmente, tal y como esta Corte también lo ha explicado, los educadores que posean un título docente o que acrediten estar inscritos en el escalafón nacional docente, pueden ser nombrados como educador en planteles oficiales de educación, según los requerimientos de cada uno de los distintos niveles que conforman el Sistema Educativo Nacional. Pero la inscripción en el escalafón no implica que ese docente se convierta inmediatamente en servidor público. Todo lo anterior significa que una persona puede estar inscrita en el escalafón docente sin ser servidor público, y sin pertenecer por ende a la carrera docente."<sup>8</sup>

Ahora bien, con relación a la estructura, y los requisitos para la inscripción y ascenso en el Escalafón Docente, los artículos 20, 21 y 23 del Decreto - Ley 1278 de 2002, disponen:

**"Artículo 20. Estructura del Escalafón Docente.** El Escalafón Docente estará conformado por tres (3) grados. Los grados se establecen con base en formación académica. Cada grado estará compuesto por cuatro (4) niveles salariales (A-B-C-D).

Quienes superen el período de prueba se ubicarán en el Nivel Salarial A del correspondiente grado, según el título académico que acrediten; pudiendo ser reubicados en el nivel siguiente o ascender de grado, después de tres (3) años de servicio, siempre y cuando obtengan en la respectiva evaluación de

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional Sentencia C-918 de 2002, M. P.: Dr. Eduardo Montealegre Lynett, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia 30 de junio de 2011, Rad. No. 2005-00108-00, C. P.: Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

competencias el puntaje indicado para ello, según lo dispuesto en el artículo 36 del presente decreto.

**Artículo 21. Requisitos para inscripción y ascenso en el Escalafón Docente.** Establecen los siguientes requisitos para la inscripción y ascenso de los docentes o directivos docentes estatales en los distintos grados del Escalafón Docente:

Grado Uno:

- a) Ser normalista superior;
- b) Haber sido nombrado mediante concurso;
- c) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba.

Grado Dos:

- a) Ser licenciado en Educación o profesional con título diferente más programa de pedagogía o un título de especialización en educación;
- b) Haber sido nombrado mediante concurso;
- c) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno.

Grado Tres:

- a) Ser Licenciado en Educación o profesional;
- b) Poseer título de maestría o doctorado en un área afín a la de su especialidad o desempeño, o en un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje de los estudiantes;
- c) Haber sido nombrado mediante concurso;
- d) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno o Dos.

*Parágrafo.* Quien reúna los requisitos de los Grados Dos o Tres puede aspirar a inscribirse directamente a uno de estos grados, previa superación de la evaluación del período de prueba.

Una vez inscrito, se considera ascenso pasar de un grado a otro dentro del Escalafón Docente, previa acreditación de requisitos y superación de las correspondientes evaluaciones de desempeño y de competencias, y existencia de disponibilidad presupuestal.

**Artículo 23. Inscripción y Ascenso en el Escalafón Docente.** En cada entidad territorial certificada existirá una repartición organizacional encargada de llevar el registro de inscripción y ascenso en el Escalafón de los docentes y directivos docentes

estatales, con las correspondientes evaluaciones **y los documentos de soporte para cada grado y nivel salarial**, comunicando a la dependencia que se encargue de las novedades de nómina cada vez que se presente una modificación de los mismos.

*Los ascensos en el Escalafón y la reubicación en un nivel salarial superior procederán cuando la entidad territorial certificada convoque a evaluación de competencias y se obtenga el puntaje establecido en el artículo 36 de este decreto. Dicha convocatoria establecerá el monto de la disponibilidad presupuestal para efectos de ascenso y reubicación salarial. No podrán realizarse ascensos y reubicación que superen dicha disponibilidad.”*

De acuerdo con las disposiciones transcritas se considera ascenso, pasar de un grado a otro dentro del Escalafón Docente, previa acreditación de requisitos y superación de las correspondientes evaluaciones de desempeño y de competencias y existencia de disponibilidad presupuestal y que los ascensos en el Escalafón y la reubicación en un nivel salarial superior, procederán cuando la entidad territorial certificada, convoque a evaluación de competencias y se obtenga el puntaje previsto para dicha evaluación<sup>9</sup>.

Sobre la exequibilidad del artículo 23 del Decreto - Ley 1278 de 2002, la Honorable Corte Constitucional recalcó:

*“Como se desprende de las consideraciones preliminares de esta sentencia el concepto de ascenso en el decreto sub examine, ligado al grado en el escalafón y al nivel salarial, no debe confundirse con el tema de la provisión de los cargos en la carrera docente que deberán siempre ser llenados acudiendo a la lista de elegibles del respectivo concurso (art. 11 del Decreto 1278 de 2002) y cuando no exista listado de elegibles, la entidad territorial certificada deberá convocar a concurso público y abierto para el efecto (art. 9 del Decreto 1278 de 2002).*

(...)

**Es decir que el grado en el escalafón y al nivel salarial tiene, como lo precisa el señor Procurador General de la Nación, un carácter personal, por lo que el ascenso en grado o la variación de un nivel salarial a otro no implica vacante alguna que deba ser**

---

<sup>9</sup> Ver Corte Constitucional, Sentencia C- 985 de 2003, M.P: Dr. Álvaro Tafur Galvis.

**llenada mediante concurso. Cuando se deba proveer vacantes de cargos docentes o de directivos docentes se deberá acudir a las listas de elegibles resultado de convocatorias públicas de concursos abiertos en los que pueden participar tanto los docentes inscritos en el escalafón como cualquier persona.**

**Es decir que el sistema de ascenso y variación de grados y nivel salarial en el escalafón docente a que aluden los textos acusados por la actora no puede identificarse en manera alguna con un concurso de ascenso para proveer cargos de carrera, pues tal no es el objeto del mismo.”<sup>10</sup>**

Más tarde, se expidió el Decreto 2035 de 2005, el cual reglamentó el parágrafo 1º del artículo 12 del Decreto - Ley 1278 de 2002; posteriormente se emitió el Decreto 3982 de 2006, a través del cual, se estableció el procedimiento de selección mediante concurso para la carrera docente y se determinan criterios para su aplicación y luego, se profirió el Decreto 2715 de 2009, el cual reglamentó la evaluación de competencias de los docentes y directivos docentes, regidos por el Decreto-Ley 1278 de 2002, en el que se dispuso:

**“Artículo 2º.** Requisitos para ascender y ser reubicado. El docente o directivo docente que en la evaluación de competencias obtenga el puntaje a que se refiere el numeral 2 del artículo 36 del Decreto-ley 1278 de 2002, podrá ascender o ser reubicado si cumple los siguientes requisitos:

1. Estar nombrado en propiedad e inscrito en el Escalafón Docente.
2. Haber cumplido tres (3) años de servicio contados a partir de la fecha de posesión en período de prueba.
3. Haber obtenido una calificación mínima del sesenta por ciento (60%) en la evaluación ordinaria de desempeño anual durante los períodos inmediatamente anteriores a inscripción en el proceso de evaluación de competencias, según se trate de reubicación o de ascenso.
4. Para el caso de ascenso, acreditar adicionalmente el título académico exigido para cada uno de los grados.

**Artículo 3º.** Nombramiento en propiedad e inscripción en el Escalafón Docente. Tiene derecho a ser nombrado en propiedad e inscrito en el Escalafón Docente el normalista superior, tecnólogo en educación, profesional licenciado en educación o profesional con título diferente al de licenciado en educación que haya sido vinculado mediante concurso superado satisfactoriamente el

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia C- 985 de 2003, M.P: Dr. Álvaro Tafur Galvis.

período de prueba y cumplido los requisitos previstos en la ley para este fin.

*El profesional con título diferente al de licenciado en educación debe acreditar, adicionalmente, que cursa o ha terminado un posgrado en educación, o que ha realizado un programa de pedagogía bajo la responsabilidad de una institución de educación superior en los términos del Decreto 2035 de 2005 y de las normas que lo modifiquen. Dicha acreditación se debe efectuar a más tardar al finalizar el año académico siguiente al del nombramiento en período de prueba. El incumplimiento de esta exigencia dará lugar a la revocatoria del nombramiento por no acreditar los requisitos para desempeñar el empleo, de conformidad con el artículo 63, literal 1) del Decreto-ley 1278 de 2002.*

**Parágrafo 1º.** *En el acto administrativo de nombramiento en propiedad de un docente o directivo docente, el nominador ordenará la inscripción en el Escalafón Docente y dispondrá el registro correspondiente.*

**Parágrafo 2º.** *Cuando se hubiere expedido un acto administrativo de nombramiento en propiedad de un docente o directivo docente sin haber ordenado expresamente la inscripción en el Escalafón Docente, dicha inscripción se entenderá realizada y producirá efectos a partir de la fecha de posesión del nombramiento en propiedad. En tal evento, la entidad territorial certificada respectiva actualizará el registro de la novedad dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición del presente decreto.*

**Artículo 4º.** *Registro de novedades en el Escalafón. Serán sometidos a registro los actos administrativos de inscripción, reubicación de nivel salarial dentro del mismo grado, ascenso de grado y exclusión del Escalafón Docente."*

Basado en el marco jurídico y jurisprudencial que acaba de exponerse, procede la Sala a resolver el asunto sometido a estudio.

#### **2.4. Análisis del caso en concreto.**

Del caudal probatorio que reposa en el proceso, se destacan las siguientes piezas documentales:

-. Decreto No. 0109 del 14 de enero de 2010, por medio del cual, el Gobernador del Departamento de Sucre nombra en propiedad a la señora JULIA QUIÑONEZ JULIO NERCY, como docente etnoeducador

afrocolombiano, en el área primaria, en el Centro Educativo Bolito, Municipio de San Onofre<sup>11</sup>.

-. Oficio de fecha 14 de enero de 2010, a través del cual, se le comunica a la accionante sobre su nombramiento, con fecha de recibido el 15 de febrero de la misma anualidad<sup>12</sup>.

-. Acta de posesión No. 29509 de fecha 15 de febrero de 2010, de la señora JULIA QUIÑONEZ JULIO NERCY en el cargo de docente etnoeducador afrocolombiano<sup>13</sup>.

-. Escrito radicado por la accionante el día 5 de marzo de 2010, ante la Jefe de Recursos Humanos del Departamento de Sucre, en el que manifiesta: *"la presente tiene como objetivo la entrega del acta de grado que me otorga la Corporación Universitaria del Caribe, como Licenciada en Educación Básica con énfasis en Tecnología e Informática, con el fin de que se me actualice el sueldo ya que me encuentro inscrita con el Decreto 1278 con el grado N1A del 2002"*<sup>14</sup>.

-. Escrito radicado por la accionante el día 5 de marzo de 2010 ante la Jefe de Recursos Humanos del Departamento de Sucre, en el que solicita inscribirse al Escalafón Nacional Docente<sup>15</sup>.

-. Oficio de fecha 9 de marzo de 2010, por medio del cual, la Asesora de Recursos Humanos del Departamento de Sucre, le niega a la accionante la petición anterior, así *"... En su caso particular al estar dado su nombramiento bajo el amparo del Decreto 1278 de 2002, para aspirar a un grado superior y con ello al cambio de sueldo debe cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad antes señalada"*<sup>16</sup>.

-. Oficio 700.11.03/SE No. 021 de fecha 21 de marzo de 2013, a través del cual, la Oficina de Recursos Humanos del Departamento de Sucre, le niega a la accionante la solicitud de inscripción en el Escalafón Docente y nivelación salarial, pretendida el día 22 de abril de 2010, así: *"... De acuerdo a lo anterior, para ascenderla en el Escalafón Nacional Docente, por haber obtenido el título de licenciado, usted debe cumplir con los requisitos establecidos en la norma antes citada, entre ellos, superar con más del 80% de la evaluación de competencias"*<sup>17</sup>.

-. Escrito radicado por la accionante el día 13 de septiembre de 2013, dirigido al Gobernador del Departamento de Sucre, en el que solicita *"ratificación de la respuesta dada por el profesional universitario calendada 21 de marzo de 2013, radicada bajo el No. 700.11.03/SE No. 021..."*<sup>18</sup>.

---

<sup>11</sup> Folio 37, cuaderno de primera instancia.

<sup>12</sup> Folio 77, cuaderno de primera instancia.

<sup>13</sup> Folio 38, cuaderno de primera instancia.

<sup>14</sup> Folio 22, cuaderno de primera instancia.

<sup>15</sup> Folio 23, cuaderno de primera instancia.

<sup>16</sup> Folios 24 – 25, cuaderno de primera instancia.

<sup>17</sup> Folios 27 – 28, cuaderno de primera instancia.

<sup>18</sup> Folios 31 – 32, cuaderno de primera instancia.

- Oficio 700.11.03/SE No. 2037 de fecha 19 de septiembre de 2013, a través del cual, la Secretaría de Educación del Departamento de Sucre, contesta la petición anterior, en los siguientes términos: “... el profesional del derecho..., asignado a la Oficina de Repartición Organizacional (Escalafón Docente), por tener conocimiento y manejo de la información de esta dependencia, le fue asignado el oficio petitorio, procediendo a dar respuesta efectiva, confiable y veraz y sin ir más allá de lo pedido por el actor,... En consideración a lo anteriormente expuesto, le manifiesto que esta administración mediante Oficio 700.11.03/SE No. 021 de fecha 21 de marzo de 2013, ya se pronunció dándole respuesta de fondo a la solicitud formulada por usted...”.<sup>19</sup>

- Copia de diploma y acta de grado de fecha 10 de julio de 2009, expedidos por la Corporación Universitaria del Caribe, quien le otorga a la accionante el título de Licenciada en Educación Básica con énfasis en Tecnología e Informática<sup>20</sup>.

- Certificado de fecha 29 de julio de 2015, a través del cual, el Líder de Programa Administrativa y Financiera de la Oficina de Talento Humano del Departamento de Sucre, asevera: “... la docente JULIA NERCY JULIO QUIÑONEZ, por acreditar el título de NORMALISTA SUPERIOR EN ETNOEDUCACIÓN CON énfasis en el área de tecnología e informática, al momento de su nombramiento en propiedad, quedó inscrita en el grado 1 del nivel A, con efectos fiscales desde la posesión del cargo en propiedad”<sup>21</sup>.

- Certificado de tiempo de servicios y factores salariales, correspondientes a la accionante, en los que se indica que se encuentra inscrita en el Escalafón Docente grado 1 A<sup>22</sup>.

Alega el recurrente, que la administración departamental de Sucre omitió inscribir a la señora **JULIA NERCY JULIO QUIÑONEZ**, en el grado que a su juicio le correspondía dentro del Escalafón Docente Nacional, verbigracia, Grado 2, Nivel Salarial B.

Pues bien, observa la Sala, que previamente a la fecha en que se expidió el acto de nombramiento y su consecuente posesión, la accionante NO ACREDITÓ que ostentaba el título de Licenciada en Educación Básica con

---

<sup>19</sup> Folios 34 – 35, cuaderno de primera instancia.

<sup>20</sup> Folios 39 – 40, cuaderno de primera instancia.

<sup>21</sup> Folio 121, cuaderno de primera instancia.

<sup>22</sup> Folios 126 – 129, cuaderno de primera instancia.

énfasis en Tecnología e Informática, el cual le permitía ser inscrita en el grado pretendido.

Es así, pues del material obrante en el expediente se tiene, que solo hasta el 5 de marzo de 2010, es cuando la accionante aporta la documentación académica, es decir, con posterioridad al 15 de febrero de 2010, fecha en virtud de la cual, recibe la comunicación de su nombramiento.

Si bien es cierto, la demandante sí ostentaba el título de Licenciada en Educación Básica con énfasis en Tecnología e Informática previo a su nombramiento, también lo es, que no demostró oportunamente tal circunstancia ante la administración, recalcándose, que tanto en sede administrativa, como a lo largo del presente proceso, no se vislumbra una justificación de fuerza mayor o caso fortuito, que le haya imposibilitado allegar ante la respectiva dependencia departamental, la documentación que tenía en su poder, a fin de que fuera inscrita en el grado correspondiente.

En esa medida, la expectativa que tenía la accionante de ser inscrita al Grado 2, Nivel Salarial B del Escalafón Nacional Docente, necesariamente requería de un respaldo probatorio por parte de la Secretaría de Educación que permitiera inscribirla al compás de las exigencias de los Decretos 1278 de 2002 y 2715 de 2009; sin embargo, dicho documento contentivo de la mencionada titulación, se reitera, no fue puesta en conocimiento de la entidad en su respectiva oportunidad.

Bajo ese contexto, la Sala considera que en el presente caso, no hubo desconocimiento alguno de los principios de favorabilidad, *in dubio pro operario* y condición más beneficiosa, pues, fue el propio actuar negligente de la accionante y no de la administración, el causante del reproche que se le endilga al ente territorial al momento de hacer la inscripción del Escalafón Nacional de la Docente. Considerar lo contrario, sería desconocer el principio de la buena fe que debe imperar en las actuaciones de las autoridades públicas y de los particulares y el hecho de que los actos

administrativos tienen como fundamento, el soporte probatorio allegado oportunamente en la correspondiente actuación administrativa, que debe entenderse concluye con la expedición, en este caso, del acto administrativo que ordenó la clasificación respectiva en el escalafón docente o con la inserción de hecho en tal escalafón (acto administrativo implícito<sup>23</sup>).

En tal sentido el art. 34 del CCA, vigente para entonces, era claro en señalar:

***“ARTÍCULO 34.*** *Durante la actuación administrativa se podrán pedir y decretar pruebas y allegar informaciones, sin requisitos ni términos especiales, de oficio o a petición del interesado.”*  
(Subrayado fuera de texto).

En este punto, es menester agregar que tampoco se encuentra acreditada alguna vulneración del derecho a la igualdad, pues, al proceso, no se incorporaron elementos probatorios que demostraran que a otros docentes, como lo sostiene el apelante, se les modificaran sus inscripciones. La sola manifestación por sí sola, no puede constituir prueba para estos efectos, en donde se pide la aplicación del test de igualdad<sup>24</sup>.

En ese orden, se considera que estuvo acertada la decisión de primera instancia, de no acceder a la inscripción y nivelación salarial solicitada por la accionante, por cuanto al momento de su nombramiento y posesión, era menester para ello, del cumplimiento de otros requisitos, que no fueron acreditados, ya que haber accedido a dicha solicitud, hubiera quebrantado el debido proceso administrativo y las disposiciones legales que regulaban la situación de la accionante, pues, tal como lo ha reiterado la Honorable Corte Constitucional:

*“el debido proceso en los asuntos administrativos implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico,*

---

<sup>23</sup> *“Puede decirse, que el acto implícito, se desprende de un comportamiento de la administración, en el que partiendo de la conducta que la misma observa, se puede inferir su voluntad en un determinado asunto”.* SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. Acto Administrativo. Teoría General. Editorial Legis. P. 263.

<sup>24</sup> Sobre el test de igualdad, entre otras, puede consultarse la sentencia C- 025 de 2014 de la Honorable Corte Constitucional.

*no solamente en las actuaciones que se adelanten contra los particulares para deducir responsabilidades de carácter disciplinario o aquellas relativas al control y vigilancia de su actividad, sino en los trámites que ellos inician para ejercer un derecho ante la administración o con el objeto de cumplir una obligación*"<sup>25</sup>.

### **3. Condena en costas - segunda instancia -**

En virtud de lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en los numerales 1º, 2º y 3º del artículo 365 del Código General del Proceso, se condenará en costas a la parte demandante y se ordenará su liquidación, de manera concentrada por el juez *a quo*, de conformidad con lo preceptuado en el Art. 366 de la norma referenciada, disponiendo así mismo, lo concerniente a las agencias en derecho, de ambas instancias.

### **4.- DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO: ACEPTAR** el impedimento manifestado por la Dra. SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA, conforme lo anotado.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** la sentencia adiada 30 de marzo de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Sincelejo, de conformidad con las razones señaladas en la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO: CONDENAR** en costas de segunda instancia a la parte demandante. En firme la presente providencia, por el *A quo*, de manera

---

<sup>25</sup> Sentencia T-981 de 2011, M. P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

concentrada, **REALÍCESE** la liquidación correspondiente, de conformidad con lo preceptuado en el Art. 366 C.G.P.

**CUARTO:** Ejecutoriado este proveído, envíese el expediente al Juzgado de origen para lo de su resorte. **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobada en sesión ordinaria de la fecha, Acta No. 00203/2016

Los Magistrados,

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**  
(Con impedimento)