



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN NO. 5
MAGISTRADO PONENTE: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 21 MAR 2018

Demandante	Aníbal Ruiz Pérez.
Demandado	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia-UPTC.
Expediente	150012333000201500236-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Asunto	Sentencia de primera instancia – Nulidad del acto administrativo por el cual se negó el reconocimiento y pago de derechos laborales.

Procede la Sala a proferir sentencia de primera instancia, dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, adelantado a través de apoderado judicial por el señor Aníbal Ruiz Pérez, en contra de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia-UPTC.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA (fls. 1 a 35).

A través de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor Aníbal Ruiz Pérez, presentó demanda en contra de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia-UPTC, con el objeto de que se declare la nulidad de los actos administrativos de fecha 20 de mayo y 1º de julio de 2014, mediante los cuales se niega el reconocimiento y pago de derechos laborales.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó se disponga el reintegro del demandante en el cargo que ocupaba al momento del retiro del servicio o en otro igual o de superior categoría, además que se condene a la entidad demandada, al pago de los derechos salariales y prestacionales desde el mes de enero de 2014 y hasta la fecha en que se materialice la vinculación, y los respectivos aportes al sistema de seguridad social.

Finalmente solicita que las sumas declaradas como restablecimiento del derecho sean debidamente actualizadas de conformidad con el IPC y se condene al pago de costas y agencias en derecho.



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

1.1. HECHOS

Los hechos en que se fundamenta la demanda son, en síntesis, los siguientes:

- Indicó que el demandante inició su vinculación en la UPTC desde el primer semestre académico del año 2009, como docente de la Facultad de Ciencias Agropecuarias y desde el 01 de julio de 2009 hasta el 26 de noviembre de 2010, como de Director de la Clínica Veterinaria, bajo la modalidad de administrativo temporal, en calidad de profesional especializado.
- Expuso que conforme el Acuerdo 061 de 2007, el 22 de julio de 2010 se generó convocatoria pública para proveer el cargo de Director de la Clínica Veterinaria de Pequeños y Grandes animales del programa de medicina veterinaria y zootecnia.
- Afirmó que el demandante se presentó a dicha convocatoria dentro de los términos allí señalados y ganó el concurso, por lo que continuó con su vinculación de manera ininterrumpida hasta el mes de diciembre de 2013, en consideración a que en el año 2014 no se emitió acto administrativo que viabilizara su nombramiento.
- Consideró que durante el tiempo que estuvo vinculado a la UPTC, el demandante ejerció sus funciones cabalmente, las cuales obran en el Acuerdo 061 de 2007, igualmente las asignadas por su jefe inmediato y los diferentes estamentos del ente universitario.
- Señaló que el día 28 de marzo de 2014, el señor Aníbal Ruiz Pérez presentó derecho de petición ante la demandada, solicitando su nombramiento y el pago de salarios y prestaciones sociales, a lo que la entidad dio respuesta, mediante acto administrativo del 20 de mayo de 2014, negando las solicitudes.
- Agregó que contra el acto administrativo del 20 de mayo de 2014 el demandante interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante Resolución No. 3417 de 2014.

1.2. NORMAS VIOLADAS

Invocó como normas violadas las previstas en las siguientes disposiciones:

- Los artículos 2, 6, 13, 25, 29, 48, 53, 121, 122, 123, 124 y 125 de la Constitución Política.
- El Decreto 2400 de 1968.



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez

Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Expediente: 150012333000201500236-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término procesal correspondiente, la apoderada de la entidad demandada, presentó contestación de la demanda, oponiéndose a las pretensiones de la misma, para lo cual expuso lo siguiente (fls. 149 a 160):

Aseguró que el artículo 69 de la Constitución Política y la Ley 30 de 1992 le atribuyeron a los entes universitarios autonomía administrativa para determinar sus estatutos, su régimen interno, estatuir los mecanismos referentes a la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores, señalar las reglas sobre selección y nominación de profesores, etc.

Adujo que en función del carácter autónomo, el Consejo Superior de la UPTC profirió el Acuerdo 045 de 2006, en el cual se reglamenta la vinculación de personal administrativo temporal.

Argumentó que conforme el Acuerdo No. 061 de 2007, la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la UPTC, el día 22 de julio de 2010 realizó invitación pública para la selección de Director de la Clínica Veterinaria de Pequeños y Grandes Animales del programa de Medicina Veterinaria y Zootecnia, es así como la única hoja de vida que se recibió fue la del señor Aníbal Ruiz Pérez.

Indicó que el demandante atendió fue una invitación para proveer el cargo y no un concurso de méritos, por lo que su vinculación no le generó ningún tipo de estabilidad laboral, máxime cuando los cargos del nivel Directivo son considerados de libre nombramiento y remoción.

Propuso las siguientes excepciones:

i) Ausencia de ilegalidad de los actos acusados: Indicó que la invitación realizada por la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la UPTC, el día 22 de julio de 2010, no se dio dentro del marco de un concurso público de méritos, sino que se realizó en cumplimiento del Acuerdo 061 de 2007, por lo que la designación del demandante en el cargo, no le genera ningún tipo de estabilidad laboral, ni su ingreso es en carrera administrativa, por lo tanto, los actos acusados fueron proferidos conforme a la normatividad.

ii) No aplicación de la estabilidad laboral reforzada: Señala que en el presente asunto, no resulta aplicable la estabilidad laboral, por cuanto esta solo es para los empleados públicos que ejercen cargos de carrera administrativa.

3. TRÁMITE DEL MEDIO DE CONTROL



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

La demanda fue presentada para reparto el 17 de febrero del 2015 (folio 104), es así como correspondió para su conocimiento al Despacho No. 4 de esta corporación, el cual mediante proveído del 10 de marzo del 2015 resolvió inadmitir la demanda presentada (fls. 106 a 107).

Contra dicha providencia, el apoderado del demandante interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante auto del 23 de abril de 2015, en el que se dispuso no reponer el auto de 10 de marzo de 2015, en consecuencia de ello, la parte actora procedió a subsanar la demanda dentro del término legal (fls. 121 a 122).

Previo a decidir sobre la admisión de la demanda, el Despacho No. 4 dispuso el envío de las diligencias a los Despachos 704 y 705 de Descongestión del Tribunal Administrativo, para que continuaran su conocimiento en virtud del Acuerdo PSAA15-10335 del 29 de abril de 2015 (fl. 125).

Es así como el Despacho No. 705 Oral de Descongestión de esta corporación, mediante auto de 12 de junio de 2015, dispuso avocar conocimiento (fl. 127).

Posteriormente, según Acuerdo No. PSAA15-10413 de 30 de noviembre de 2015, se suprimió el Despacho No. 705 y con ocasión del Acuerdo No. PSAA15-10402 de 29 de octubre de 2015, el conocimiento de las presentes diligencias correspondió a este Despacho N° 6, el cual avocó conocimiento de las mismas mediante auto del 26 de febrero de 2016 (fl. 132).

En virtud de lo anterior, este Despacho dispuso admitir la demanda, lo cual se hizo mediante auto del 16 de septiembre de 2016 (fls. 134 a 136).

La notificación personal de la demanda a la demandada y demás intervinientes se surtió el 21 de noviembre de 2016 (fls. 141 – 144).

En virtud de lo anterior, se encuentra que el término común de 25 días, dispuesto en el artículo 199 del CPACA, corrió desde el 22 de noviembre de 2017 hasta el 18 de enero de 2017, entre tanto, el traslado de la demanda de 30 días corrió desde el 19 de enero hasta el 01 de marzo de 2017, término dentro del cual, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia-UPTC a través de apoderada judicial contestó la demanda (fls. 149 a 160).

El término de traslado de las excepciones propuestas se corrió entre el 16 de marzo de 2017 y el 21 de marzo de 2017 (fl. 248), dentro del cual la parte actora guardó silencio, posterior a ello, éste Despacho dispuso fijar



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

fecha y hora para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA (Fl. 196).

Dicha audiencia tuvo lugar el 1º de agosto de 2017 y en ella se adelantaron las etapas de saneamiento del proceso, decisión de excepciones previas, fijación del litigio, conciliación y decreto de pruebas (Fls. 255 a 257), procediendo a señalar el día 7 de septiembre de 2017, para efectos de realizar la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA, en la que se incorporaron las pruebas decretadas y se decidió prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, ordenando a las partes presentar sus alegaciones por escrito se corrió traslado a las partes para presentar sus alegaciones finales (fls. 295 – 296).

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte demandante (fls. 300 a 303):

Presentó alegaciones, indicando que la UPTC desconoció el proceso abierto de selección en el cual participó el demandante, sin que se haya viabilizado el nombramiento para el año 2014.

Adujo que pese a su vinculación como administrativo temporal, sus funciones fueron como permanente, en condición de Director de la Clínica Veterinaria de Pequeños y Grandes Animales del Programa de Medicina Veterinaria de la UPTC, desde el 1 de julio de 2009 hasta diciembre de 2013.

Hizo referencia a la autonomía universitaria, para explicar que en virtud del Acuerdo 061 de 2007, se realizó convocatoria pública para efecto de proveer el mencionado cargo de Director, el cual sería designado por el Rector del establecimiento educativo de acuerdo a la lista de preseleccionados presentada por el Comité de currículo de la Escuela de Medicina Veterinaria.

4.2. Parte demandada (fls. 304 a 314):

Presentó alegaciones solicitando se niegue la totalidad de las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que las decisiones tomadas por el ente universitario se encuentran acordes a la normatividad que regula la materia.

Expuso nuevamente los argumentos facticos y jurídicos plasmados con la contestación de la demanda y aseveró que la vinculación señor Aníbal Ruiz Pérez fue en calidad de administrativo temporal, ya que la misma no se dio con ocasión de un concurso público de méritos, sino de una simple invitación publica dirigida a los profesionales interesados en el cargo ofertado, sin que se haya generado expectativa alguna de estabilidad o de



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

derechos de carrera administrativa, por lo que al demandante no le era aplicable la estabilidad laboral.

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con la fijación del litigio que se hiciera en la audiencia inicial, la Sala concreta los siguientes problemas jurídicos a resolver en el presente asunto:

1.- Corresponde a la Sala determinar si el señor Aníbal Ruiz Pérez, en su condición de administrativo temporal tiene derecho a ser reintegrado al cargo que venía desempeñando en la entidad demandada al 13 de diciembre de 2013 y al pago de los derechos laborales durante el tiempo que ha estado desvinculado de la institución educativa.

2.- Para tal efecto se deberá determinar si con ocasión del proceso de selección llevado a cabo desde el 22 de julio de 2010 por la entidad demandada, le otorgó derechos de estabilidad laboral al demandante.

De la interpretación de la demanda así como de la contestación de la misma, la Sala concreta las tesis argumentativas del caso, para dirimir el objeto de la litis, e igualmente anuncia la posición que asumirá así:

a) Tesis argumentativa de la parte demandante

Considera que tiene derecho a ser nombrado nuevamente como Director de la Clínica Veterinaria de Pequeños y Grandes Animales, por haber surtido el proceso abierto de selección de conformidad con la convocatoria pública del 22 de julio de 2010 y haber obtenido el primer puesto, además refiere que el mencionado cargo se asimila al de los provisionales, por tener la calidad de administrativo temporal.

b) Tesis argumentativa de la parte demandada

Basa su fundamento en que en virtud de la autonomía universitaria, la entidad emitió el Acuerdo 045 de 2006, el cual refiere sobre el personal administrativo temporal, sin que este tipo de vinculación implique el reconocimiento de incorporación definitiva alguna a los sistemas de carrera administrativa o escalafonamiento del personal administrativo de planta de la Universidad.

Indica que el demandante atendió fue una invitación para proveer el cargo y no un concurso de méritos, por lo que su vinculación no le generó ningún tipo de estabilidad laboral, máxime cuando los cargos del nivel Directivo son considerados de libre nombramiento y remoción.



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

c) Tesis argumentativa propuesta por la Sala

La Sala negará las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que el señor Aníbal Ruiz Pérez fue vinculado en varias oportunidades a la institución de educación superior demandada, en condición de administrativo temporal, con fundamento en el Acuerdo No. 045 de 04 de julio de 2006 proferido por el Consejo Superior de la UPTC, el cual exige que se haga por un término determinado, según la necesidad del servicio y la disponibilidad presupuestal correspondiente.

Según las previsiones del mismo Acuerdo No. 045 de 04 de julio de 2006, de la vinculación como administrativo temporal se deriva como consecuencia que ello no implica el reconocimiento de incorporación definitiva alguna a los sistemas de Carrera Administrativa o escalafonamiento del personal administrativo de planta, por lo que vencido el plazo de duración del empleo temporal, se extingue la relación con la institución.

Dirá la Sala que la demandada como órgano autónomo con régimen especial de la que gozan las Universidades Públicas, al tenor de lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley 30 de 1992, tenía la posibilidad de establecer la vinculación de personal administrativo temporal.

Advierte la Sala, que habiéndose vinculado el demandante como administrativo temporal, fue a su vez designado en un cargo de libre nombramiento y remoción, esto es el de Director de la Clínica Veterinaria.

No obstante, el estar en un cargo de libre nombramiento y remoción, su retiro no fue por la declaratoria de insubsistencia del nombramiento, sino que el mismo obedeció a la finalización del término fijado en la Resolución No. 2588 el 13 de diciembre de 2013, siendo esta una característica del personal administrativo temporal.

Para desatar el problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: *i)* De la Universidad Pública demandada, *ii)* De las pruebas allegadas al proceso, y *iii)* caso concreto.

2.- DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DEMANDADA

A fin de decidir el objeto de la controversia, se impone para la Sala el examen de la naturaleza jurídica de la Universidad demandada, para luego de acuerdo con el acervo probatorio obrante al interior del proceso, establecer si el actor ostentaba derechos de estabilidad laboral con ocasión del proceso de selección llevado a cabo desde el 22 de julio de 2010 por la misma institución educativa y así en el caso concreto desatar los cargos de nulidad endilgados.



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 69 Constitucional, a las Universidades se les garantiza autonomía para darse sus **directivas** y regirse por sus propios estatutos de conformidad con la ley, a la cual concede el establecimiento de su régimen especial.

Y de acuerdo con lo prescrito por el artículo 113 Superior, los Entes Universitarios se constituyen en órganos autónomos e independientes de los que integran las Ramas del Poder Público, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado¹; autonomía, que además de significar la no pertenencia a ninguna de las Ramas del Poder, implica la posibilidad de actuar por fuera de las mismas, al igual que la titularidad de una potestad de normación para la ordenación de su propio funcionamiento y el cumplimiento de la función constitucional encomendada.

Es evidente que la Carta Política concede la garantía de la autonomía universitaria, con el objetivo de asegurar para los asociados una formación académica independiente y libre de las interferencias del Poder Público, tanto en el campo académico como en el manejo administrativo y financiero, característica propia de las democracias modernas, que se traduce en el axioma de que los estudios superiores no pueden estar sometidos a ninguna forma de dirección, orientación o interferencia por parte del Gobierno. Pero vale la pena resaltar, que tal potestad no es absoluta, en tanto que debe respetar las previsiones constitucionales sin desmedro de los derechos fundamentales igualmente protegidos por la normativa superior, además que en razón del manejo de recursos públicos y del cumplimiento de la trascendental función social que le asiste, debe someter su gestión al control de la sociedad y del Estado.

En desarrollo de la atribución constitucional de contar con un régimen especial, es que el Congreso expidió la Ley 30 de 1992, *“Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”*.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 de esta Ley, las Universidades son Instituciones de Educación Superior, como también lo son las Instituciones Técnicas Profesionales, las Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas.

Como lo establece el artículo 19 de la Ley en cita, son Universidades, *“... las reconocidas actualmente como tales y las instituciones que acrediten su desempeño con criterio de universalidad en las siguientes actividades: la*

¹ Debe recordarse que dentro del esquema de la organización estructural del Estado aparecen las Ramas del Poder Público: Legislativa, Ejecutiva y Judicial, de la misma manera los Órganos de Control: Ministerio Público y Contraloría General de la República; la Organización Electoral conformada por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil y finalmente los **Órganos Autónomos Independientes que son: los Entes Universitarios Autónomos**, al igual que el Banco de la República, las Corporaciones Autónomas Regionales, la Comisión Nacional de Televisión y la Comisión Nacional del Servicio Civil.



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez

Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Expediente: 150012333000201500236-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

investigación científica o tecnológica; la formación académica en profesiones o disciplinas; y la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura universal y nacional...".

Las Instituciones de Educación Superior, al tenor de lo dispuesto por el artículo 23 de la referida Ley, en atención a su origen, se clasifican en Estatales u Oficiales, Privadas y de Economía Solidaria.

Las Universidades Estatales, no obstante su naturaleza jurídica de carácter autónomo, que les permite según el artículo 28 de la citada Ley, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear y desarrollar sus programas académicos, organizar todas sus labores, otorgar títulos, seleccionar profesores y admitir alumnos, adoptar sus regímenes correspondientes y establecer, aplicar y arbitrar sus recursos; indudablemente son parte del Estado² y en consecuencia, las personas que en ellas prestan sus servicios ostentan la calidad de servidores públicos.

Esa característica de órganos autónomos con régimen especial de la que gozan las Universidades Públicas, al tenor de lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley precitada, comprende la posibilidad de elegir sus directivas, su personal docente y **su personal administrativo**, igualmente de organizar su sistema, su régimen financiero y su régimen de contratación y control fiscal.

El personal docente, por disposición del artículo 70 de la Ley 30 de 1992, puede incorporarse previo concurso público de méritos, cuya reglamentación corresponde al Consejo Superior Universitario ³, y de acuerdo con su artículo 123, el régimen del personal docente de educación superior será el consagrado en los estatutos de cada institución y debe contemplar al menos los requisitos de vinculación, sistemas de evaluación y capacitación, categorías, derechos y deberes, distinciones e incentivos y régimen disciplinario.

El personal administrativo de carrera, en cuanto a su vinculación se encuentra sujeto a los lineamientos previstos en el régimen general de carrera administrativa, en consideración a que no existe norma expresa,

² Según lo preceptuado por el artículo 58 de la Ley en mención, la creación de estas Universidades Oficiales corresponde al Congreso Nacional, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales o Municipales o a los entes territoriales que se creen, con el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley.

³ El artículo 62 de la Ley 30 de 1992, preceptúa que la dirección de las Universidades Estatales u Oficiales corresponde al Consejo Superior Universitario, al Consejo Académico y al Rector. Por su parte el artículo 64 de esta Ley informa, que el **Consejo Superior Universitario**, es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad, integrado por el Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo preside; el Gobernador quien lo preside en las Universidades Departamentales o el Alcalde en el caso de las Universidades Distritales o Municipales; un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario; un representante de las directivas académicas, uno de los docentes, uno de los egresados, uno de los estudiantes, uno del sector productivo y un ex rector universitario; y el Rector de la institución con voz pero sin voto.



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez

Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Expediente: 150012333000201500236-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

que le otorgue un régimen especial de carrera, como sí sucede con los docentes⁴ y, en lo relacionado con sus derechos, obligaciones, inhabilidades, situaciones administrativas y régimen disciplinario, según lo dispone el artículo 79 de la Ley Especial, se encuentra regulado por el estatuto general de cada Universidad Estatal.

3. DE LAS PRUEBAS ALLEGADAS AL PROCESO

En el curso del presente medio de control fueron allegados los siguientes elementos de prueba, útiles a efectos de resolver los problemas jurídicos planteados:

- Copia del Acuerdo 045 del 04 de julio de 2006, a través del cual se establece la vinculación de personal administrativo temporal (fls. 48 – 50 y 219 - 221).
- Copia del Acuerdo 061 del 02 de agosto de 2007, mediante el cual el Consejo Superior de la entidad demandada establece la estructura y funcionamiento de la Clínica Veterinaria de Pequeños y Grandes Animales del programa de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la Facultad de Ciencias Agropecuarias (fls. 51 - 57).
- Copia de la invitación para participar en el proceso de selección para Director de la Clínica Veterinaria de Pequeños y Grandes Animales del programa de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la Facultad de Ciencias Agropecuarias. (fl. 58 y 172).
- Copia del oficio de 28 de julio de 2010, mediante el cual el Decano de la Facultad de Ciencias Agropecuarias remite al Comité de Currículo la hoja de vida del señor Aníbal Ruiz Pérez, por ser el único profesional que atendió la invitación de los interesados en participar en el proceso de selección para Director de la Clínica Veterinaria de Pequeños y Grandes Animales del Programa de Medicina Veterinaria y Zootecnia (fl. 173).
- Copia del oficio de 29 de julio de 2010, en el que el Presidente de Comité de Currículo informa al Consejo de Facultad de Ciencias Agropecuarias que en sesión extraordinaria No. 22 de 29 de julio de 2010, se evaluó la hoja de vida del señor Aníbal Ruiz Pérez y recomienda su vinculación debido a que cumple con el perfil y experiencia para el cargo de Director de la Clínica (fls. 175 - 177).

⁴ Vale la pena resaltar que tal como lo establece el artículo 3º de la Ley 443 de 1998, por la cual se expidieron las normas de carrera administrativa, ***“las disposiciones contenidas en la presente ley son aplicables a... el personal administrativo de las Instituciones de Educación Superior de todos los niveles, cuyos empleos hayan sido definidos como de carrera”***.



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

- Resolución No. 2714 de 26 de junio de 2009 (fls. 228 - 230), a través de la cual se vincula al demandante como administrativo temporal, en el cargo de profesional especializado de la Clínica Veterinaria, a partir del 1 de julio de 2009 y hasta el 27 de noviembre de 2009, para lo cual debía desempeñar las siguientes funciones:

"a) Efectuar las actividades pertinentes a su profesión relacionadas y que se adelantan en el área a donde ha sido asignado. b) Colaborar en el diseño, organización, coordinación, ejecución y control de planes, programas, proyectos del área a donde ha sido asignado. c) Estudiar, evaluar y conceptuar de aspectos de competencia del área para la cual se desempeñe, absolver consultas. d) Brindar asesoría en el área de su desempeño de acuerdo con las políticas y vigentes sobre la materia en la Institución. e) Responder por el buen uso, mantenimiento, conservación y seguridad de equipos y elementos, documentos y requisitos de carácter manual, mecánico o electrónico, que estén bajo su responsabilidad. f) Las demás que le sean asignadas por Autoridad competente de acuerdo con el área de desempeño".

- Posteriormente, mediante Resolución No. 3987 de 10 de noviembre de 2009, el Rector de la Institución prorrogó la vinculación de unos administrativos temporales, en el caso del señor Aníbal Ruiz Pérez hasta el 18 de diciembre de 2009 (fls. 231 – 232).
- Así mismo, mediante Resoluciones No. 0238 de 18 de enero de 2010, 2528 de 27 de julio de 2010 y 0473 de 31 de enero de 2011, se vincula nuevamente al demandante, desde el 18 de enero de 2010 al 30 de julio de 2010, desde el 02 de agosto de 2010 al 26 de noviembre de 2010 y desde el 3 de febrero de 2011 hasta el 16 de diciembre de 2011, respectivamente, como Profesional Especializado – Medicina Veterinaria y Zootecnia cumpliendo las mismas funciones de la vinculación inicial (fls. 233 – 238).
- Copia de la Resolución No. 0494 de 16 de enero de 2012 (fl. 239), en la cual se vincula al señor Aníbal Ruiz Pérez en el cargo de Profesional de la Clínica Veterinaria a partir del 16 de enero de 2012 y hasta el 30 de junio de 2012, con las mismas funciones anteriores y además las de:

"(...) f) Elegir entre una o varias alternativas para solucionar un problema y tomar las acciones concretas y consecuentes con la elección realizada. g) Ejercer con constancia la ejecución de los proyectos hasta lograr el objetivo Institucional. h) Traducir las necesidades de su grupo de trabajo en soluciones posibles y operables que redunden en su área de trabajo. i) Exponer ideas o propuesta de forma estructurada enfocadas a alcanzar los planes o mejorar los procesos. (...)".

- A través de la Resolución No. 2979 de 12 de julio de 2012, se prorroga la vinculación del actor con la institución por el periodo



Demandante: Anibal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

comprendido entre el 12 de julio y 14 de diciembre de 2012 (fls. 242 – 243).

- Igualmente con la Resolución No. 0214 de 17 de enero de 2013, se vincula al señor Anibal Ruiz Pérez en el cargo de Profesional Universitario de tiempo completo de la Clínica Veterinaria a partir del 18 de enero y hasta el 30 de junio de 2013, con las mismas funciones señaladas Resolución No. 0494 de 16 de enero de 2012 (fl. 244)
- Según Resolución No. 2588 del 04 de junio de 2013, se prorroga la vinculación de unos administrativos temporales, incluido el demandante, desde el 1º de julio de 2013 al 13 de diciembre de la misma anualidad (fls. 62 – 64 y 245 - 246).
- Por otra parte, con la Resolución No. 1126 de 24 de enero de 2014 el Rector de la UPTC encarga las funciones de Director de la Clínica Veterinaria de Pequeños y Grandes Animales del Programa de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la Facultad de Ciencias Agropecuarias al doctor Jorge Iván Londoño Vélez, en su calidad de Decano de la Facultad de Ciencias Agropecuarias (fl. 247).
- Certificación expedida por el Coordinador del Grupo de Talento Humano sobre la vinculación del demandante (fl. 65 – 66 y 190 – 191).
- Derecho de petición presentado por el actor de fecha 28 de marzo de 2014, en el cual solicita su nombramiento y el pago de derechos laborales (fls. 67 - 69).
- Acto administrativo del 20 de mayo de 2014, mediante el cual se indica al demandante que hizo parte fue de una invitación en un marco académico y no de un concurso de méritos para proveer un cargo de carrera, razón por la cual se negó la solicitud presentada el 28 de mayo de 2014 (fl. 70 y 182).
- Escrito contentivo del recurso de reposición y en subsidio apelación en contra del acto administrativo del 20 de mayo de 2014, presentado por el demandante a través de apoderado judicial (fl. 72 - 76).
- Copia de la Resolución No. 3417 del 01 de julio de 2014, mediante la cual la entidad demandada decide el recurso de reposición y confirma la respuesta emitida el 20 de mayo de 2014 (fl. 78 – 80 y 192 - 194).



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

- Copia del Acuerdo No. 027 de 2008, con el cual el Consejo Superior de la UPTC, adopta el Estatuto de Personal Administrativo (fls. 197 – 218).
- Resolución No. 2778 de 05 de septiembre de 2008, “por la cual se adopta el *MANUAL DE FUNCIONES Y REQUISITOS BASADO EN COMPETENCIAS de los cargos de la Planta de Personal Administrativo Global de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia*” (Medio magnético obrante a fl. 266).

4.- CASO CONCRETO

En el presente asunto, pretende el demandante que se declare la nulidad del acto administrativo que negó la solicitud de nombramiento en el cargo de Director de la Clínica Veterinaria de Pequeños y Grandes Animales de la UPTC, con el consecuente restablecimiento del derecho.

Conforme a ello, corresponde a la Sala determinar en primer lugar si el señor Aníbal Ruiz Pérez, en su condición de administrativo temporal ostentaba derechos de estabilidad laboral, con ocasión del proceso de selección llevado a cabo desde el 22 de julio de 2010.

En desarrollo del problema jurídico propuesto, es necesario señalar respecto a la situación fáctica del demandante, las siguientes vinculaciones en la Universidad Tecnológica de Colombia:

Acto Administrativo	Cargo	Desde	Hasta
No. 2714 de 26 de junio de 2009	Profesional Especializado Clínica Veterinaria	01/07/2009	27/11/2009
No. 3987 de 10 de noviembre de 2009	Profesional Especializado Clínica Veterinaria	28/11/2009	18/12/2009
No. 0238 de 18 de enero de 2010	Profesional Especializado Medicina Veterinaria y Zootecnia	18/01/2010	30/07/2010
No. 2528 de 27 de julio de 2010	Profesional Especializado Clínica Veterinaria	02/08/2010	26/11/2010
No. 0473 de 31 de enero de 2011	Profesional Especializado Clínica Veterinaria –Facultad de Agronomía	03/02/2011	16/12/2011
No. 0494 de 16 de enero de 2012	Profesional Clínica Veterinaria	16/01/2012	30/06/2012
No. 2806 de 28 de junio de 2012	Profesional Clínica Veterinaria	01/07/2012	15/07/2012
No. 2979 de 12 de julio de 2012	Profesional Clínica Veterinaria	16/07/2012	14/12/2012
No. 0214 de 17 de	Profesional Clínica	18/01/2013	30/06/2013



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

enero de 2013	Veterinaria		
No. 2588 de 04 de junio de 2013	Profesional Clínica Veterinaria	01/07/2013	13/12/2013

Es así como se tiene por acreditadas las vinculaciones del señor Aníbal Ruiz Pérez como administrativo temporal en la UPTC, dentro de las cuales fue designado como Director de la Clínica Veterinaria, previa convocatoria que realizó la misma institución de educación superior, conforme los parámetros del Acuerdo 061 de 2007, ello según lo señalado por las partes en la demanda y contestación, respectivamente, no obstante al plenario no fue allegada prueba documental que de certeza de las fechas en que el demandante fungió específicamente como Director de la mencionada Clínica.

Ahora bien, según se anotó en líneas que anteceden, el actor estuvo vinculado en la UPTC hasta el 13 de diciembre de 2013 y según se desprende del libelo demandatorio, este considera que el cargo que ejercía se asimila al de los provisionales, por lo que tiene derecho a ser nombrado nuevamente como Director de la Clínica Veterinaria de Pequeños y Grandes Animales.

En este punto es importante advertir, que las responsabilidades asignadas, los requisitos exigidos para el desempeño del cargo y la naturaleza de las funciones permiten clasificar los empleos de las entidades públicas en diferentes niveles como Directivo, Asesor, Ejecutivo, Profesional, Técnico, Administrativo, y Operativo, criterios que permiten determinar si un cargo es de libre nombramiento o remoción o de carrera.

En el caso de marras, el Acuerdo No. 061 de 02 de agosto de 2007, dispone en su artículo 7º sobre la organización de la Clínica de Pequeños y Grandes Animales, ubicando al Director de la Clínica Veterinaria en el Nivel Directivo.

Ahora bien, tal y como se dijo en las consideraciones generales, en virtud de la autonomía Universitaria reconocida a las entidades de educación superior, estas pueden gozar de la prerrogativa constitucional de darse sus propias directivas y regirse por sus estatutos, lo que quiere decir que efectivamente pueden establecer dentro de sus normas internas, que son expedidas por el Consejo Superior Universitario, qué cargos pueden ser de libre nombramiento y remoción, siempre que dichas disposiciones no contradigan los criterios establecidos en la Ley⁵, ni atenten contra los principios generales del sistema de carrera administrativa, situación que también habilita la Carta Política al señalar en su artículo 125 como regla

⁵ El legislador consagro en el numeral 2, literal b), del artículo 5 de la ley 443 de 1998, como criterio para determinar cuando, que se trate de empleos de cualquier nivel jerárquico cuyo ejercicio implica confianza que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo o inmediato de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

general, que los empleos estatales son de carrera, salvo aquellos de elección popular, libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y los demás que determine la Ley.

Fue así como mediante Acuerdo No. 027 de 2008, que el Consejo Superior de la UPTC, en su artículo 13 numeral primero, estableció que los cargos correspondientes a los del nivel Directivo son de libre nombramiento y remoción.

La Corte Constitucional ha establecido que los cargos de libre nombramiento y remoción deben estar creados de manera específica, según el catalogo de funciones del organismo correspondiente, para cumplir un papel directivo, de manejo, de conducción u orientación institucional, en cuyo ejercicio se adoptan políticas o directrices institucionales o que impliquen la necesaria confianza de quien tiene a su cargo esa clase de responsabilidades⁶.

Así las cosas, sin mayor análisis concluye la Sala que el cargo de Director de la Clínica Veterinaria de Pequeños y Grandes Animales ejercido por el demandante es de libre nombramiento y remoción.

Por su parte, la parte actora aduce que el cargo de Director de la Clínica Veterinaria, se asimila al de los provisionales. Sobre este tema, la máxima corporación de lo contencioso administrativo en reciente providencia del 12 de octubre de 2017⁷, señaló:

“El estatus de provisionalidad en el nombramiento de los servidores públicos, se produce a causa de la vacancia, temporal o definitiva, de los cargos de carrera administrativa, los cuales están precedidos por el sistema de méritos, circunstancia que le permite al nominador escoger de manera eficaz a las personas que estén mejor calificadas para el desempeño de la función pública; sin embargo, no significa que cuenten con un fuero de estabilidad, puesto que dichos cargos son equiparables a los de libre nombramiento y remoción, lo cual faculta al nominador a dar por terminada su vinculación sin la obligación de motivar el acto de insubsistencia”. (Negrilla de la Sala).

Conforme a lo anotado, se considera que bien podía la Universidad no continuar con la vinculación del señor Aníbal Ruiz Pérez en el cargo de Director de la Clínica Veterinaria, siendo este de libre nombramiento y remoción, por lo que a su vez podía efectuar los movimientos de personal que a bien tenga, esto es el haber encargado al Decano de la Facultad de Ciencias Agropecuarias en dicho cargo, según se desprende de la Resolución No. 1126 de 24 de enero de 2014.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-514 de 1994

⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS, Radicación número: 05001-23-31-000-2001-00919-01(1844-13), Actor: LUIS ALBERTO RAMÍREZ MEJÍA, Demandado: MUNICIPIO DE LA PINTADA.



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez

Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Expediente: 150012333000201500236-00

Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

Lo anterior, es precisamente una de las características de los cargos de libre nombramiento y remoción, es decir, una amplia facultad o margen de libertad para que la Administración elija a los funcionarios que en su sentir, desempeñarán una mejor tarea en pro del buen servicio público que prestan.

Ahora bien, siendo el cargo de Director de la Clínica Veterinaria de libre nombramiento y remoción, considera la Sala, que respecto a este cargo no podía la Universidad elegir el funcionario a través de un concurso público de meritos, pues tal situación está dada para la elección de funcionarios en cargos de carrera administrativa, según las prescripciones de los artículos 125 y 209 constitucionales.

Es preciso indicar que aunque el nominador tiene la facultad de escoger libremente a sus funcionarios del nivel Directivo, no obstante, el Consejo Superior de la UPTC mediante Acuerdo 061 de 2007, consideró en su artículo 9º, que la elección del Director de la Clínica Veterinaria debía cumplir con los siguientes requisitos y procedimientos para su elección:

- Debe atender previamente una convocatoria.
- Debe tener título profesional en medicina veterinaria y/o medicina veterinaria y zootecnia.
- Experiencia profesional no inferior a 4 años.
- Y debe ser designado por el Rector, previa selección del Comité de Currículo.

Si bien está acreditado dentro del plenario que el demandante cumplió con dichas exigencias, ello no es óbice para determinar que el mismo, por haber participado en la convocatoria del 22 de julio de 2010, se hizo acreedor a unos derechos de carrera administrativa o de estabilidad laboral, pues como acertadamente lo señaló la apoderada de la parte demandada, dicha convocatoria no obedeció a un concurso público de meritos, sino a una invitación pública.

Consecuencia de lo anterior, es que el señor Aníbal Ruiz Pérez en sus diversas vinculaciones a la institución de educación superior se haya realizado en condición de administrativo temporal, modalidad que fuese establecida por la entidad demandada en desarrollo de la autonomía universitaria, mediante Acuerdo No. 045 de 04 de julio de 2006 expedido por el Consejo Superior.

En dicha norma, la UPTC estableció la vinculación de personal administrativo temporal, el cual según el artículo 1º debía ser por un tiempo determinado no mayor a 6 meses y con posibilidad de ser prorrogado, además se estableció en el artículo 2º que en ningún caso este tipo de vinculación implica el **reconocimiento de incorporación definitiva**



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

alguna a los sistemas de Carrera Administrativa o escalafonamiento del Personal Administrativo de planta de la Universidad.

Así mismo, de la lectura del Acuerdo 045 de 2006, se deduce fácilmente que este **sólo** estableció como causal específica de retiro del servicio del personal administrativo temporal, el término de duración fijado en la Resolución Rectoral de vinculación, el cual, depende tanto del estudio técnico que la justifique, como de la disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.

De lo anterior se observa que el Consejo Superior de la UPTC, no previó como causal de retiro del personal administrativo temporal, la declaratoria de insubsistencia del nombramiento, por lo tanto, en el asunto *sub examine* no es procedente el análisis del ejercicio de la facultad discrecional, como lo pretende el apoderado de la parte actora.

Así que, si bien el personal administrativo temporal no puede ser desvinculado discrecionalmente, ello no le otorga derechos de carrera administrativa ni estabilidad definitiva, pues su relación con la institución de educación superior está llamada a fenecer en un plazo determinado. Además, como todo servidor público, estará sujeto al deber de cumplir las labores asignadas y a la responsabilidad disciplinaria en el ejercicio de su función, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3º del Acuerdo 045 de 2006.

Conforme lo anotado, concluye la Sala que la parte actora no logró desvirtuar la legalidad de los actos impugnados, en consecuencia, se tiene que la vinculación del señor Aníbal Ruiz Pérez con la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, finalizó por la expiración del término fijado en la Resolución No. 2588 el 13 de diciembre de 2013.

De acuerdo a lo anterior, la Sala negará las pretensiones de la demanda formulada por el señor Aníbal Ruiz Pérez contra la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

5. COSTAS

En cuanto a las **costas en primera instancia**, se condenará a la parte demandante, por resultar vencida en el proceso, y por cuanto en el expediente aparece que se causaron, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8º del Artículo 365 del C.G.P.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la parte demandada ejerció diversas actuaciones en la primera instancia. Por tanto, se fijarán las agencias en derecho, bajo los parámetros del Acuerdo 1887 de 2003 emanado de la



Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

Sala Administrativa del C.S. de la J, al tenor del art. 6-III-3.1.2⁸, en la suma de \$500.000.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala No. 5 de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: NIÉGUESE las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por el señor Aníbal Ruiz Pérez contra la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, conforme lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: CONDÉNESE en costas a la parte demandante por el trámite de esta instancia. La liquidación de las agencias en derecho causadas en esta instancia se fija en la suma de QUINIENTOS MIL PESOS (\$500.000).

TERCERO: En firme la presente providencia, **ARCHÍVESE** el proceso, previas las anotaciones del caso.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado

HOJA DE FIRMAS
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Aníbal Ruiz Pérez
Demandado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
Expediente: 150012333000201500236-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho - 1ª instancia

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIONES

47.

23 MAR 2019

⁸ ART. 6.- Tarifas. Fijar las siguientes tarifas de agencias en derecho: (...)
III CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (...)
3.1.2. Primera Instancia (...)

Con cuantía: Hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.