

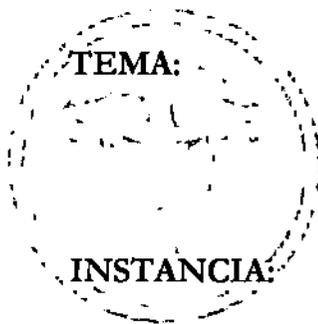


TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO

SALA PRIMERA DE DECISIÓN

Armenia, veintiocho (28) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS



SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL
ACTO ADMINISTRATIVO
Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura
DEMANDADO JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO
REQUISITOS
PARA SU PROCEDENCIA
República de Colombia
SEGUNDA

Auto I. No. 130

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la decisión proferida el 25 de enero de 2019, por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Armenia, por medio de la cual suspendió provisionalmente los actos administrativo demandados, que negaron la inscripción del señor JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO en el escalafón docente.

1. ANTECEDENTES

1.1. LA DEMANDA¹

La parte actora pretende que se declare la nulidad de los actos administrativos consistentes en la Resolución 2369 del 04 de octubre de 2017 y Resolución 3522 del 29 de diciembre de 2017 expedidos por la Secretaria de Educación Municipal de

¹ Fol. 83 a 96.



Armenia y la Resolución 20182310057915 del 7 de junio de 2018 proferida por la Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC; y en consecuencia, se ordena la inscripción y actualización en el escalafón docente en el grado 3ª al demandante, pagándole en adelante los salarios y prestaciones sociales con base en dicho grado, además del reconocimiento y pago de los daños materiales e inmateriales que reclama por los perjuicios que dice ocasionaron dichos actos.

Junto con la demanda, la parte actora presentó en escrito separado solicitud de decreto de medida cautelar de urgencia consistente en la suspensión provisional de los actos administrativos demandados que negaron la inscripción del demandante en el escalafón docente; y en memorial radicado el 23 de enero de 2019, amplió dicha petición con la solicitud de que se ordenara a los demandados proceder a realizar la inscripción en el escalafón docente en el grado 3ª del señor JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO; con base en el artículo 231 del C.P.A.C.A.

La solicitud la fundamenta en que dicha negativa le imposibilitaba la participación en el proceso de evaluación al requerir el mismo cumplir con la condición de estar inscrito en el escalafón docente, lo cual vulnera directamente las normas que regulan el derecho a ser inscrito y clasificado en el escalafón, por cuanto afirma que cumple con los requisitos para ello y la administración les dio una interpretación desproporcionada y exegética.

Explica que, fue nombrado mediante Resolución 464 del 15 de mayo de 2015 como docente, cargo del cual tomó posesión el 01 de octubre de 2015, lo cual le significa que no alcanzó a cumplir los cuatro meses de periodo de prueba dentro del calendario académico fijado para el año 2015 por la Secretaría de Educación Municipal mediante Resolución 3533 del 16 de octubre de 2014 hasta el 04 de diciembre de 2015; motivo por el cual el periodo de prueba se constituyó en el año académico 2016, de conformidad con los artículos 12 y 31 del Decreto ley 1278 de 2001.

Refiere que, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 3º del Decreto 2715 de 2009 análogo del artículo 2.4.1.4.1.3 del Decreto 1075 de 2015, el cual estipula el plazo máximo con que cuenta el docente profesional con título diferente a licenciado para acreditar que cursa o ha terminado un posgrado en educación, o que ha realizado un programa de pedagogía, es hasta finalizar el año académico siguiente al del nombramiento en periodo de prueba; contaba hasta el 26 de noviembre de 2017 para acreditar dicho requisito, lo cual surtió mediante oficios con radicados 2017PQR14408 del 17 de octubre de 2017.



Citó como normas transgredidas los artículos 12, 20, 21, 23 y 31 del Decreto ley 1278 de 2002; 19 del Decreto 3986 de 2006 y 3° del Decreto 2715 de 2009 análogo del 2.4.1.4.1.3 del Decreto 1075 de 2015.

2.2. LA PROVIDENCIA IMPUGNADA²

En providencia de fecha 25 de enero de 2019, el Juzgado de instancia **resolvió suspender provisionalmente** los actos administrativos objeto de control judicial, esto es, la **Resolución No. 2369 del 04 de octubre de 2017** y la **Resolución No. 3522 del 29 de diciembre de 2017**, proferidas por la Secretaría de Educación Municipal de Armenia y la **Resolución No. CNSC 20182310057915 de fecha 07 de junio de 2018**, proferida por la Comisión Nacional del Servicio Civil; y en consecuencia, ordenó al Municipio inscribir en el escalafón docente a **JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO**, de forma inmediata.

2.3. LA APELACIÓN

2.3.1. MUNICIPIO DE ARMENIA³

Manifestó encontrarse ~~inconforme~~ con la ~~decisión~~ de primera instancia, al considerar que los actos administrativos demandados no desconocen el contenido de las normas superiores invocadas como vulneradas, toda vez que la administración actuó en derecho al negar la inscripción del actor en el escalafón docente por no haber acreditado dentro del término oportuno el título de posgrado en educación; señalando que de acuerdo al artículo 3° inciso 2° del Decreto 2715 de 2009 había terminado el 4 de diciembre de 2016, esto es, al finalizar el año académico siguiente al del nombramiento en periodo de prueba y no como lo interpretó la juez, que tenía hasta el periodo académico siguiente al que fue evaluado el periodo de prueba.

En ese orden, estima que la acreditación realizada el 17 de octubre de 2017, mediante oficio No. 217PQR14408 fue extemporánea y en evidente incumplimiento de la norma.

Por lo expuesto, solicita revocar la medida cautelar de urgencia concedida y se ordene devolver a su estado anterior, todas las actuaciones realizadas en cumplimiento de la medida cautelar de urgencia.

² Fol. 26 a 37.

³ Fol. 56 a 61.



2.3.2. COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL⁴

Expresa que, no se cumplen con los requisitos que exige el artículo 231 del C.P.A.C.A. para la adopción de la medida cautelar, cuando las normas en que funda el concepto de violación, no son normas vigentes aplicables al caso del demandante, sin perjuicio del yerro en que hubiere podido incurrir el nominador, al momento de formalizar el nombramiento y/o la posesión de aquél; y en consecuencia, los actos administrativos emitidos por el nominador cuando menos carecerían de fuerza ejecutoria para obligar a la Secretaría de Educación Municipal de Armenia y/o a la CNSC, a revocar la decisión por la cual se negó la inscripción en el escalafón docente.

Igualmente indica que, existe incongruencia en la decisión al aplicar circulares del Ministerio de Educación desplazando la competencia que en materia de carrera administrativa tiene la CNSC.

Manifiesta que tampoco se puede aseverar la inminencia de la medida cautelar o el perjuicio irremediable al demandante, o lo nugatorio de la sentencia; y que las consideraciones en que se funda la decisión de eximir la obligación de prestar caución no corresponde a lo expresado en el inciso final del artículo 232 del C.P.A.C.A.

De otra parte, señala que la confrontación de normas superiores realizada por el operador jurisdiccional, no contempló las disposiciones discriminadas en el acto administrativo emitido por la entidad, para ratificar la decisión de negar la inscripción en el escalafón docente del demandante, y por ende no se dio aplicación estricta a la condición exigida desde el inciso inicial del artículo 231 del C.P.A.C.A., de verificar si las normas invocadas resultan vigentes y pertinentes para el objeto de litis, a efecto de no incurrir en réplicas del yerro en el que se pueda encontrar el demandante y que debe ser objeto del debate procesal más no de la medida cautelar y menos aún con carácter de urgencia.

De acuerdo a lo argumentado, solicita sea revocado el auto recurrido y consecuentemente se ordene la revocatoria directa de cualquier acto administrativo que se hubiere podido emitir con ocasión de la decisión impugnada y en especial la determinada en el numeral SEGUNDO del acápite resolutivo.

⁴ Fol. 70 a 73.



3. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER

3.1. LA COMPETENCIA.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 numeral 6° inciso final, 125, 243 numeral 3° y 244 del C.P.A.C.A., esta Corporación⁵ resulta competente para conocer del recurso de apelación interpuesto contra el auto que resolvió suspender provisionalmente los actos administrativos objeto de control.

3.2. PROBLEMA JURÍDICO.

De acuerdo a lo expuesto en el recurso de apelación presentado por la parte demandada, encuentra la Sala que el principal problema jurídico a resolver en esta instancia, se circunscribe en determinar si, ¿Se encuentran cumplidos los requisitos para decretar la suspensión provisional de los actos administrativos que negaron la inscripción en el escalafón docente al demandante?

Con el fin de dilucidar el problema jurídico puesto a consideración de la Sala, se tratará en términos generales el tema de las medidas cautelares en la jurisdicción contenciosa administrativa y los requisitos para su procedencia en el caso concreto.

En consecuencia, la Sala asumirá el estudio de los actos acusados, previo el señalamiento de los siguientes medios de prueba:

3.2.1. Lo que se encuentra demostrado en el expediente:

De las pruebas allegadas⁶ al proceso se acredita lo siguiente:

- i. Que a través de Oficio SE-PSE-DS-3940⁷ del 30 de diciembre de 2015 el Secretario de Educación Municipal de Armenia, dio respuesta a la solicitud de validación del título de especialista en pedagogía al demandante, informándole que una vez que superara el periodo de prueba, se realizara el nombramiento en propiedad y se ordenara la inscripción, sería el momento para la admisión del estudio realizado; no obstante, le resaltaron que al finalizar el periodo de prueba o más tardar al año siguiente, debía acreditar que había terminado un posgrado en educación o la realización de un programa en pedagogía, de conformidad con el

⁵ La presente providencia es adoptada por la Sala en virtud de lo dispuesto por el art. 125 del CPACA y el art. 243 numeral 3 pues la decisión que aquí se adopta pone fin al proceso.

⁶ Requeridas mediante auto del 04 de marzo de 2019 (fol. 103) y remitidas en CD-ROM visible en el folio 112, por medio de Oficio No. 275 del 14 de marzo de 2019 (fol. 111 a 118).

⁷ Visible en la página 4 de los anexos de la demanda contenidos en el CD-ROM que obra en el folio 112.



Decreto 2715 de 2009 y Decreto 2035 de 2005, artículo 5° para efectuar la inscripción en el Escalafón Nacional Docente.

ii. De conformidad con el Acuerdo No. 0184 del 02 de octubre de 2012 *“Por el cual se convoca a concurso abierto de méritos para proveer los empleos vacantes de Directivos Docentes y Docente de preescolar, básica, media y orientadores, en establecimientos educativos oficiales que prestan su servicio a la población mayoritaria, ubicados en la entidad territorial certificada en educación Municipio de Armenia – Convocatoria No. 140 de 2012”*, desarrollado por la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC; las normas legales que regulaban el concurso, de manera especial eran el Decreto – Ley 1278 de 2002 reglamentado parcialmente por el Decreto 3982 de 2006, que regulan el sistema especial de carrera docente y por ende aplicable para la provisión de empleos de Directivos Docentes y Docentes de instituciones educativas oficiales de entidades territoriales certificadas; así como, la Ley 115 de 1994, Ley 715 de 2001, Decreto –Ley 760 de 2005, Ley 1033 de 2006, y demás normas concordantes.

iii. Entre los requisitos mínimos que el aspirante a docente de aula debía cumplir para inscribirse en la Convocatoria, conforme al Acuerdo No. 0184 de 2012, estaban el tener mínimo el título de Normalista superior, Tecnólogo en Educación, Licenciado o Profesional no licenciado; y este criterio determinaba su participación en el concurso así, el Normalista Superior o Tecnólogo en Educación solo podía presentarse para ejercer la función de docente en el nivel de preescolar o en el ciclo de básica primaria; el profesional no licenciado, solo podía presentarse para ejercer la función docente en los niveles, ciclos y áreas afines a su formación, tal y como fue detallado en el numeral 2° del artículo 17 del citado Acuerdo; y el licenciado con énfasis en un área de formación podía inscribirse a unos de los empleos ofertados de acuerdo con las afinidades entre formación y área de conocimiento detallados por nivel o ciclo en el numeral 3° del mismo artículo.

iv. De acuerdo al artículo 26, 27 y 29 de la Convocatoria, la documentación de los aspirantes que aprobaron la prueba de aptitudes y competencias básicas, sería recibida para verificar los requisitos mínimos, por lo cual quienes no la cumplían debían ser excluidos del proceso, aun habiendo aprobado la prueba eliminatoria de aptitudes y competencias básicas, no les sería aplicado las 2 pruebas finales del proceso de selección (valoración de antecedentes y la entrevista).

v. La lista de elegibles, sería conformada con los aspirantes que hubieran superado las pruebas de aptitudes y competencias básicas, psicotécnicas, valoración de antecedentes y entrevista y en estricto orden de mérito, con la cual se proveería las vacantes definitivas objeto de la convocatoria, las que se hubieran generado durante el desarrollo del concurso y la durante los 2 años de vigencia de la respectiva lista contados desde su firmeza; la cual la adquirirían transcurridos 5 días siguientes a su



publicación, sin que se hubiesen presentado solicitudes de exclusión de acuerdo a lo previsto en el artículo 47.

vi. Una vez en firme la lista de elegibles, la Comisión Nacional del Servicio Civil debía remitir a la Alcaldía de Armenia y al Secretario de Educación, el acto administrativo con el cual se adoptó la lista, para que de manera inmediata se procediera a programar y coordinar la realización de las audiencias públicas de escogencia de plaza en establecimiento educativo de desempeño y efectuar los correspondientes nombramientos en periodo de prueba.

vii. El nombramiento en periodo de prueba, conforme al artículo 53 del Acuerdo, tendría una duración hasta culminar el año escolar, siempre y cuando el docente o directivo docente se haya desempeñado en el cargo por lo menos durante 4 meses, en caso contrario, el periodo de prueba terminaría al finalizar el año escolar siguiente a aquel en que fue nombrado, y al final del mismo el educador debía ser evaluado siguiendo el protocolo que adoptaría la Comisión Nacional del Servicio Civil de acuerdo a la propuesta elaborada por el Ministerio de Educación Nacional.

viii. Que a través de Resolución No. 1148 del 27 de marzo de 2015, se conformó la lista de elegibles para proveer 4 vacantes de docentes de Ciencias Naturales Física de las instituciones educativas oficiales, en el marco de la convocatoria No. 140 de 2012, entre los que se encuentra el señor JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO, y en la que se advirtió que debían cumplir con los requisitos exigidos para el desempeño del empleo y demostrarlos al momento de tomar posesión; de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49 y 50 del Decreto 1950 de 1973, en concordancia con los artículos 4 y 5 de la Ley 190 de 1995, correspondiendo a la entidad nominadora efectuar el nombramiento o dar posesión, verificar el cumplimiento de los requisitos y calidades de las personas designadas para el desempeño del empleo.

ix. Mediante Resolución No. 464 del 15 de mayo de 2015 de la Alcaldesa de Armenia, fue nombrado como docente en periodo de prueba el señor JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO, en la planta de cargos pagados con el Sistema General de Participaciones del Sector Educativo del Municipio de Armenia, en la Institución Educativa Ciudadela de Occidente del Municipio de Armenia⁸.

x. Que según Resolución No. 1855⁹ de 01 de junio de 2015 del Secretario de Educación Municipal de Armenia, JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO solicitó prórroga para tomar posesión del cargo desde el 1 de junio hasta el 30 de septiembre de 2015, a lo cual accedió la entidad; por lo cual tomó posesión del cargo

⁸ CD-ROM (fol. 112), pág. 29 a 30.

⁹ CD-ROM (fol. 112), pág. 31 a 32.



de docente en periodo de prueba el día 01 de octubre de 2015, según Acta de Posesión No. 0348 de la fecha¹⁰.

xi. Que el Secretario de Educación Municipal de Armenia, a través de Resoluciones 3533 de 16 de octubre de 2014, 3122 del 14 de septiembre de 2015 y 3219 del 12 de octubre de 2016; ha establecido en cada año el calendario académico, para el año 2015 desde el 19 de enero a 4 diciembre de 2015; el correspondiente al año 2016 desde el 18 de enero a 4 de diciembre de 2016, y para el año 2017 desde el 16 de enero a 26 de noviembre de 2017.¹¹

xii. Que el periodo de prueba del año escolar 2016 del docente JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO fue calificado el 4 de diciembre de 2016 de manera satisfactoria¹².

xiii. Que JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO fue nombrado sin solución de continuidad el 28 de diciembre de 2016, como docente en propiedad en la plata de cargos pagados con el Sistema General de Participaciones del sector educativo del Municipio de Armenia, por haber superado satisfactoriamente la evaluación de periodo de prueba y cumplido los requisitos correspondientes, según Resolución No. 1259 de 2016¹³. En el mismo acto se ordenó la actualización en el escalafón docente, en cumplimiento del parágrafo 1 del artículo 3 del Decreto 2715 de 2009 y que los servicios serían prestados en la Institución Educativa Ciudadela de Occidente del Municipio de Armenia.

xiv. Según comprobantes de pago de la Secretaria de Educación Municipal de Armenia, el señor JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO para el periodo entre el 1 de junio de 2017 a 30 de junio de 2017 se encontraba en periodo de prueba como docente de aula en la Institución Educativa Ciudadela de Occidente grado 2A, pasando su vinculación a propiedad para el periodo de 1 de diciembre de 2017 a 31 de diciembre de 2017.

xv. Que de acuerdo al certificado de calificaciones expedido por el Subdirector Nacional de Registro y Control de la Fundación Universitaria del Área Andina de fecha 28 de febrero de 2018, el señor JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO inició la especialización en pedagogía y docencia el día 22 de agosto de 2016, finalizó clases el 28 de agosto de 2017 y se graduó el 01 de diciembre de ese mismo año.¹⁴

¹⁰ CD-ROM (fol. 112), pág. 46.

¹¹ CD-ROM (fol. 112), pág. 33 a 38.

¹² CD-ROM (fol. 112), pág. 41 a 42.

¹³ CD-ROM (fol. 112), pág. 44 a 45.

¹⁴ CD-ROM (fol. 112), pág. 70 a 71.



xvi. Que en Circular No. 57 del 30 de diciembre de 2016 el Ministerio de Educación Nacional dirigida a los Gobernadores, Alcaldes y Secretarios de Educación de las entidades territoriales certificadas en educación, aclaró la aplicación del Decreto 915 del 01 de junio de 2016 -que subrogó el Decreto 1075 de 2015 (Único Reglamentario del Sector Educación) con el propósito de reglamentar el Decreto Ley 1278 de 2002-, sería a los concursos de mérito que fueran convocados con posterioridad a su entrada en vigencia, debiendo en el caso de los nombramientos en propiedad e inscripción y/o actualización en el escalafón docente producto del concurso Directivos Docentes y Docentes 2012 – 2013, dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 19 del Decreto 3982 de 2006.¹⁵

xvii. Que a través de escrito radicado 2017PQR14145¹⁶ de la Secretaría de Educación Municipal el día 10 de octubre de 2017, el demandante allegó el título de Magister en Ingeniería, énfasis en automática en la modalidad investigación de la Universidad del Valle, del 06 de octubre de 2016, con el fin de ser actualizada su hoja de vida como docente, al considerar que es en un área a fin a su especialidad¹⁷.

xviii. Así mismo, el día 17 de octubre de 2017 radicó el certificado de culminación de materias del postgrado Especialización en pedagogía y docencia de la Fundación Universitaria del Área Andina, señalando que ello tenía por fin, cumplir el requisito del Decreto 1278, para profesionales no licenciados y además fuera actualizada su hoja de vida. Escrito que fue radicado bajo el número 2017PQR14408.¹⁸

xix. El día 5 de diciembre de 2017, el demandante presenta ante la Secretaría de Educación Municipal de Armenia, el título de postgrado en la modalidad de especialización en pedagogía y docencia, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1075 de 2015 artículo 2.4.1.4.1.3, para el caso particular de profesionales no licenciados.¹⁹

xx. Mediante Circular No. 051 del 22 de febrero de 2017 dirigida a todos los Directivos Docentes y Docentes de las Instituciones Oficiales de Armenia la Secretaría de Educación Municipal les solicitó a aquellos con título diferente al de licenciado en educación que debían acreditar el curso de pedagogía conforme lo establece el artículo 3º del Decreto 2715 de 2009, para realizar el nombramiento en propiedad.²⁰

¹⁵ CD-ROM (fol. 112), pág. 47 a 48.

¹⁶ CD-ROM (fol. 112), pág. 62.

¹⁷ CD-ROM (fol. 112), pág. 76.

¹⁸ CD-ROM (fol. 112), pág. 63 y 64.

¹⁹ CD-ROM (fol. 112), pág. 65 y 66.

²⁰ CD-ROM (fol. 112), pág. 67 a 68.



xxi. Que por medio de la Resolución No. 2369 de 04 de octubre de 2017²¹, el Secretario de Educación Municipal negó al accionante la inscripción en el escalafón docente, al considerar que a esa fecha no había dado cumplimiento al artículo 2.4.1.4.1.3 del Decreto 1075 de 2015, pese a los diversos requerimientos. Acto que fue notificado el 17 de octubre de 2017, según constancia visible en la página 50 del CD-ROM y contra la cual interpuso recurso de reposición y apelación.

xxii. A través de Resolución No. 3522 del 29 de diciembre de 2017²²; el Secretario de Educación confirmó la negativa a inscribir en el escalafón docente a JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO, argumentando que el docente finalizó en el año 2016 su periodo de prueba y el calendario académico para ese año finalizó el 4 de diciembre de 2016 y que fue requerido para que la aportara mediante oficio SE-PSE-DS 3942 del 27 de diciembre de 2016, pero solo hasta después de ser notificado de la resolución 2369 de 2017 aportó la documentación, es decir, al ser evaluado en su periodo de prueba no estaba cursando el posgrado en educación.

xxiii. Con resolución No. CNSC-20182310057915²³ del 07 de junio de 2018 la Comisión Nacional del Servicio Civil, resolvió el recurso de apelación contra la anterior negativa, señalando que conforme a la norma aplicable para efectos de la inscripción en el escalafón docente de los educadores profesionales no licenciados, esto es, el artículo 2.4.1.4.1.4 del Decreto 1075 de 2016 con la modificación hecha mediante el Decreto 1657 del 21 de octubre de 2016 y conforme a la subrogación del Decreto 915 de 2016, por cuanto según su propia Circular No. 20171000000017 del 7 de febrero de 2017, considera que resulta aplicable al educador porque reunió todos los requisitos para que surgiera el derecho a la inscripción en el escalafón docente luego de su entrada en vigencia, es decir, el 1 de junio de 2016. Por lo tanto, debía acreditar antes de que quedara en firme la calificación de superación del periodo de prueba lo correspondiente al curso de pedagogía, motivo por el cual aportó el certificado el 13 de octubre de 2017 de forma extemporánea.

xxiv. Que a través de Resoluciones Nos. 017431 de 30 de octubre de 2018 y 018407 del 29 de noviembre de 2019²⁴, el Ministerio de Educación Nacional, i) definió el cronograma de actividades del proceso de evaluación, en los términos que trata el artículo 35²⁵ y el numeral 2 del artículo 36²⁶ del Decreto Ley 1278 de 2002, esto es,

²¹ CD-ROM (fol. 112), pág. 49 y 50.

²² CD-ROM (fol. 112), pág. 51 a 55.

²³ CD-ROM (fol. 112), pág. 56 a 61.

²⁴ Fol. 9 a 20.

²⁵ "Artículo 35. Evaluación de competencias. La competencia es una característica subyacente en una persona causalmente relacionada con su desempeño y actuación exitosa en un puesto de trabajo.

La evaluación de competencias será realizada cada vez que la correspondiente entidad territorial lo considere conveniente, pero sin que en ningún caso transcurra un término superior a seis (6) años entre una y otra. Se hará con carácter voluntario para los docentes y directivos docentes inscritos en el Escalafón Docente que pretendan ascender de grado en el Escalafón o cambiar de nivel en un mismo grado. Se hará por grados en el escalafón y por cargos directivos docentes. Debe permitir la valoración de por



no solo deben cumplir los requisitos -sin especificar cuáles- sino también aprobar la evaluación de competencias con más de 80% y estar dentro de la disponibilidad presupuestal anual; ii) estableció que el proceso tiene un carácter de diagnóstico formativo y voluntario, para el ascenso de grado o reubicación de nivel salarial de los educadores regidos por el Decreto 1278 de 2002; y iii) los periodos para la ejecución de cada actividad a desarrollar dentro del mismo, dentro de los que está la etapa de inscripción definida hasta el 30 de enero de 2019, diferenciada de la etapa de acreditación del cumplimiento de requisitos que se fijó entre el 1° al 8 de febrero de 2019; y de las demás que se requieren superar.

xxv. Comprobante de pago PSE aprobada por concepto de evaluación de competencias realizado el 18 de diciembre de 2018 con número de referencia 3: 9736313 que corresponde al número de cédula del demandante, visible a folios 7 y 8 del cuaderno de medidas cautelares.

3.2.2. Análisis de la Sala.

Rama Judicial

Se observa en el escrito de solicitud de medida cautelar que la urgencia esta probatoriamente sustentada en la Resolución 017431 del 30 de octubre de 2018 proferida por el Ministerio de Educación Nacional, mediante la cual se establece el calendario o cronograma de actividades para el concurso de ascenso y reubicación salarial docente, en tanto, fijó para la inscripción al proceso hasta el 30 de enero de 2019, fecha para la cual -según el decir del demandante- debía tener acreditados la totalidad de los requisitos, entre los que se exige la inscripción en el escalafón docente siendo el único que hasta ese momento no cumplía por la negativa de la administración.

lo menos los siguientes aspectos: competencias de logro y acción; competencias de ayuda y servicio; competencias de influencia; competencias de liderazgo y dirección; competencias cognitivas; y competencias de eficacia personal.

Parágrafo. Reglamentado por el Decreto Nacional 2715 de 2009. El Ministerio de Educación Nacional será responsable del diseño de las pruebas de evaluación de competencias y definirá los procedimientos para su aplicación, lo cual podrá hacerse a través de cualquier entidad pública o privada que considere idónea.”

²⁶ Artículo 36. Resultados y consecuencias de las evaluaciones de desempeño y de competencias. Las evaluaciones de desempeño y de competencias tendrán las siguientes consecuencias según sus resultados:

...
2. Evaluación de competencias:

Serán candidatos a ser reubicados en un nivel salarial superior, o a ascender en el escalafón docente, si reúnen los requisitos para ello, quienes obtengan más de 80% en la evaluación de competencias. Para las reubicaciones y ascensos se procederá en estricto orden de puntaje hasta el monto de las disponibilidades presupuestales anuales. NOTA: Declarado EXEQUIBLE mediante Sentencia de la Corte Constitucional C-078 de 2011.

Parágrafo. Las evaluaciones de desempeño son susceptibles de los recursos de reposición y apelación, las cuales deben ser resueltas dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su presentación, por el inmediato superior y por el superior jerárquico respectivamente.”



Así, en cuanto al procedimiento para la adopción de las medidas cautelares, el artículo 233²⁷ de la Ley 1437 de 2011 refiere que, “El Juez o Magistrado Ponente” al admitir la demanda en auto separado ordenará correr traslado de la solicitud para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado; decisión que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda y será resuelta dentro de los 10 días siguientes al vencimiento del término anterior. Y agrega que en este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución.

Por su parte, el artículo 234²⁸ de la citada ley, prevé la posibilidad de que el juez, desde la presentación de la solicitud, decreta medidas cautelares “sin previa notificación a la otra parte”. En este evento deben cumplirse los requisitos para la adopción de la medida, pero se justifica como procedimiento especial toda vez que “se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior”, y descrito anteriormente. Esta decisión, no obstante, “será susceptible de los recursos a que haya lugar”; así como, la medida debe comunicarse y cumplirse “inmediatamente”, previa la constitución de una caución cuando haya lugar.

De las anteriores normas, se evidencia que indistintamente del trámite que se dé a la solicitud de medida cautelar, es decir, si se corre traslado previo a decidir o se decide de urgencia, es necesario para su decreto que se cumplan los requisitos que establece la misma codificación en el artículo 231.

²⁷ “La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.

El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.

Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil.

El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada.

Con todo, si la medida cautelar se solicita en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra parte para que se pronuncie sobre ella y una vez evaluada por el Juez o Magistrado Ponente podrá ser decretada en la misma audiencia.

Cuando la medida haya sido negada, podrá solicitarse nuevamente si se han presentado hechos sobrevinientes y en virtud de ellos se cumplen las condiciones requeridas para su decreto. Contra el auto que resuelva esta solicitud no procederá ningún recurso”. (Negrillas y subrayas adicionales).

²⁸ “ARTÍCULO 234. MEDIDAS CAUTELARES DE URGENCIA. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar.”

La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta.” (Subrayas fuera del texto)



De acuerdo a lo advertido, el tema de debate es el cumplimiento de los requisitos para la procedencia de la medida decretada, para cuyos efectos se hace necesario traer a colación el siguiente tema.

Generalidades de las medidas cautelares en la jurisdicción contenciosa administrativa.

El Código de Procedimiento Administrativo y lo Contencioso Administrativo, contenido en la Ley 1437 de 2011, contempla la figura procesal de las medidas cautelares, señalando en el artículo 229 de dicha normatividad que en todos los procesos declarativos que se adelanten en sede contenciosa administrativa, antes de ser notificado el auto admisorio o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, el juez o magistrado ponente podrá decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

En ese sentido, del articulado mencionado se desprende que las medidas cautelativas pueden ejercitarse en todos los procesos ordinarios declarativos – medios de controles – que se promuevan ante los jueces administrativos²⁹, y solo a petición de la parte que le interese. Ahora, del mismo se extrae la finalidad de estas, que no es otra que la preservación del objeto del proceso como la eficacia en la protección del ordenamiento jurídico cuando se evidencie su transgresión.

Por lo anterior, se denota que este estatuto amplió la gama de medidas cautelares en relación con el derogado Decreto 01 de 1984, pues este último determinó única y exclusivamente la suspensión provisional de actos administrativos como medida preliminar, por lo que dicha disposición solo podía ser aplicada en acciones de simple nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, cuya aplicabilidad era entonces restringida, particularmente, estricta en razón a que exigía una manifiesta, palpable y evidente infracción entre las normas invocadas como violadas con los actos demandados, derivada de la mera confrontación entre estas, cercenando al operador judicial la posibilidad de estudiar o analizar la confrontación entre aquellas.

Es por esto que, la innovación que trajo la Ley 1437 de 2011, en cuanto a medidas cautelares se visualiza tanto en la variedad de las mismas como en su aplicabilidad en todos los medios de controles ordinarios, por lo que el legislador determinó los alcances de estas disposiciones los cuales son, preventivas, conservativas,

²⁹ Entiéndase como jueces tanto los unipersonales como los colegiados.



anticipadas o de **suspensión**³⁰, cuya efectividad va a depender de la pretensión que se depreque, pues deben tener relación directa y necesaria con aquella.

En ese contexto, el artículo 230 del CPACA, enuncia entre las medidas cautelares que se pueden decretar en los procesos declarativos ordinarios y constitucionales la de suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo, entre otras.

Ahora bien, como quedó anotado, el artículo 231 del CPACA consagra los requisitos para que procedan tales medidas, los cuales se diferencian unas de otras, pues, depende la medida preliminar que se vaya a adoptar, particularmente, las que se diferencian de la suspensión provisional de los actos controvertidos, en los términos que lo dispone la norma, así:

“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
- 3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
- 4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.”*

Es necesario precisar que, por la especialidad que predica el estudio y análisis de la suspensión provisional de los actos acusados cuando su pretensión principal es declarar la nulidad de estos, se deben acreditar los presupuestos enunciados

³⁰ Artículo 230 ibídem.



taxativamente para esta medida, los cuales se reflejan en el inciso 1º de la citada norma, lo que significa, que en tratándose de los demás requisitos que se señalan en el mencionado artículo, recaen para las demás que se incorporaron en el nuevo estatuto de lo contencioso administrativo.

En este orden de ideas, nuestra codificación establece diferentes requisitos para el decreto de las medidas cautelares dependiendo de si se trata de demandas en las que se pretenda la nulidad de los actos administrativos o de las que se promuevan en ejercicio de los demás medios de control de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En este aspecto, es menester resaltar que en procesos de nulidad y restablecimiento del derecho resulta ser la medida cautelar una petición que le compete a la parte (artículo 229 del C.P.A.C.A.) por lo que no puede el juez modificar, ampliar o analizar otra no pedida por el solicitante. En otras palabras, las medidas cautelares en este tipo de proceso no proceden de oficio.

Así las cosas, para proceder a decretar la petición referida a la suspensión provisional de un acto, elevado dentro del medio de control cuya pretensión es la nulidad de un acto administrativo, es indispensable acreditar la violación de las disposiciones invocadas cuando surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores aducidas como violadas o del estudio de las pruebas allegas con la solicitud, es decir, bajo estos parámetros debe centrarse el estudio de tal pedimento, adicionalmente se pruebe al menos sumariamente el perjuicio causado con el acto administrativo cuya suspensión se pretende y esta suspensión, en tratándose de acciones subjetivas (como el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho) debe conllevar a restablecer el derecho que alega vulnerado el accionante.

El Tribunal de Cierre ha señalado que, con la reforma introducida con la implementación de la Ley 1437 de 2011, en relación con la medida de suspensión provisional, “se habilita al Juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto”. Esto, por cuanto en el marco de la nueva normatividad establecida en el CPACA, para la suspensión provisional se prescindió de la “manifiesta infracción” hasta allí vigente, lo cual se ha interpretado en el sentido que “la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al Juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud”.³¹

³¹ Consejo de Estado, Sección Primera, Radicación núm.: 11001 0324 000 2013 00442 00. Auto de ponente del 20 de marzo de 2014. Dr. Guillermo Vargas Ayala, que resuelve solicitud de suspensión provisional en



No obstante, si bien la valoración de las pruebas corresponde al juez, en ejercicio de los principios de autonomía e independencia judicial, de su papel como director del proceso, de los principios de intermediación y de apreciación racional de la prueba, este amplio margen de apreciación está sujeto a la Constitución y a la ley³². Por esa razón, debe realizarse conforme a unos criterios objetivos, racionales y rigurosos³³, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, los parámetros de la lógica, de la ciencia y de la experiencia³⁴.

Bastan los anteriores argumentos para pasar analizar el ...

Caso concreto

En este orden de ideas, se tiene que de acuerdo a lo probado hasta este momento procesal, el actor participó y aprobó las etapas correspondientes al Concurso abierto de méritos convocado mediante Acuerdo No. 0184 de 02 de octubre de 2012 y Convocatoria No. 140 de 2012 para ser nombrado en uno de los empleos vacantes de docentes ofertados en establecimientos educativos oficiales en el Municipio de Armenia; concurso que se encontraba regido especialmente por el Decreto Ley 1278 de 2002.

Lo anterior, por cuanto efectivamente el señor JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO fue: i) ingresado en la lista de elegibles como docente de Ciencias Naturales Física de las instituciones educativas oficiales; (ii) nombrado como docente en periodo de prueba en la Institución Educativa Ciudadela de Occidente del Municipio de Armenia; (iii) posesionado como docente en periodo de prueba el día 01 de octubre de 2015; y finalmente (iv) nombrado en propiedad en la planta de cargos pagados con el Sistema General de Participaciones del sector educativo del municipio.

Ahora, conforme al Decreto Ley 1278 de 2002 “*Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente*” expedido por el Presidente en ejercicio de las facultades extraordinarias normas con fuerza de ley (art. 150 num. 10 de la C.N.) conferidas

medio de control de simple nulidad.

³² Sentencias SU-565 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo, fundamento jurídico n° 5.4.1.; y T-625 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa, fundamento jurídico n° 38.

³³ Sentencias SU-074 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo, fundamento jurídico n° 4.2.; y SU-490 de 2016. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, fundamento jurídico n° 5.3.

³⁴ Sentencias T-352 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, fundamento jurídico n° 3.5; y SU-770 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo, fundamento jurídico n° 5.2.5.



por el artículo 111³⁵ de la Ley 715 de 2001, es aplicable a quienes se vinculen a partir de su vigencia -20 de junio de 2002³⁶- a desempeñar cargos de docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) o media; y una vez el educador estatal supere satisfactoriamente el período de prueba adquiere los derechos de carrera y deberá ser inscrito en el escalafón docente (arts. 2, 12 y 18).

También, el Decreto Ley contempla en su artículo 3° que los profesionales con título diferente al de licenciado en educación o el de normalistas superiores, pueden ejercer la función docente de acuerdo con lo dispuesto en este mismo decreto, el cual determina en el párrafo 1° del artículo 12 que dichos profesionales —es decir, con título diferente al de licenciado en educación—, **debían acreditar al término del período de prueba**, que cursaban o había terminado un postgrado en educación o que se habían realizado un programa de pedagogía bajo la responsabilidad de una institución de educación superior, de acuerdo con la reglamentación que al respecto expidiera el Gobierno Nacional.

De manera particular, los artículos 19 a 23 del Decreto Ley 1278 de 2002 estable que se entiende por escalafón docente, la estructura, los requisitos para la inscripción en el mismo, así:

República de Colombia

“ARTÍCULO 19. ESCALAFÓN DOCENTE. Se entiende por Escalafón Docente el sistema de clasificación de los docentes y directivos docentes estatales de acuerdo con su formación

³⁵ “ARTÍCULO 111. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. Concédase <sic> precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis (6) meses, para:

111.1. <Numeral INEXEQUIBLE>

111.2. Se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley para expedir un nuevo régimen de carrera docente y administrativa para los docentes, directivos docentes, y administrativos, que ingresen a partir de la promulgación de la presente ley, que sea acorde con la nueva distribución de recursos y competencias y con los recursos.

El nuevo régimen de carrera docente y administrativa se denominará Estatuto de Profesionalización Docente y tomará en cuenta entre otros los siguientes criterios:

1. Mejor salario de ingreso a la carrera docente.
2. Requisitos de ingreso.
3. Escala salarial única nacional y grados de escalafón.
4. Incentivos a mejoramiento profesional, desempeño en el aula, ubicación en zonas rurales apartadas, áreas de especialización.
5. Mecanismos de evaluación, capacitación, permanencia, ascensos y exclusión de la carrera.
6. Oportunidades de mejoramiento académico y profesional de los docentes.
7. Asimilación voluntaria de los actuales docentes y directivos docentes contemplado en el Decreto-ley 2277 de 1979.

Para la preparación del proyecto de Estatuto de Profesionalización Docente, el Ministerio de Educación Nacional conformará un grupo de trabajo integrado por dos representantes del Honorable Congreso de la República, dos representantes de la Federación Colombiana de Educadores, dos expertos designados por el señor Presidente de la República, y el Ministro de Educación Nacional, quien presidirá el grupo. Elegido un nuevo Presidente de la República, éste designará a una persona para que integre dicho grupo de trabajo.

111.3. Crear consejos u otros organismos de coordinación y regulación intersectorial.

111.4. Otórgase precisas facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para que en el término de seis meses contados desde la vigencia de la presente ley expida normas que regulen los flujos de caja y la utilización oportuna y eficiente de los recursos del sector salud y su utilización en la prestación de los servicios de salud a la población del país.”

³⁶ Conforme al artículo 69, el Decreto regiría a partir de su publicación, la cual se realizó en el Diario Oficial 44.840, de 20 de junio de 2002.



académica, experiencia, responsabilidad, desempeño y competencias, constituyendo los distintos grados y niveles que pueden ir alcanzando durante su vida laboral y que garantizan la permanencia en la carrera docente con base en la idoneidad demostrada en su labor y permitiendo asignar el correspondiente salario profesional.

La idoneidad encierra el conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes, aptitudes, rendimiento y valores que se consideran imprescindibles para el desempeño de la función docente.”

“ARTÍCULO 20. ESTRUCTURA DEL ESCALAFÓN DOCENTE. El Escalafón Docente estará conformado por tres (3) grados. Los grados se establecen con base en la formación académica. Cada grado estará compuesto por cuatro (4) niveles salariales (A - B - C - D).

Quiénes superen el periodo 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 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 periodo 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 periodo de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que este 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.

Consejo Superior de la Judicatura

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.”

A su vez, el Decreto Ley 1278 de 2002 ha sido varias veces reglamentado parcialmente, entre otros, por los Decreto 3982 de 2006 y 2715 de 2009; sin embargo, en cuanto al nombramiento en propiedad e inscripción en el Escalafón docente han reiterado a los mismos como derechos que adquiere el educador que ha sido vinculado mediante concurso, superado satisfactoriamente el período de prueba y cumplido los requisitos previstos en la ley para este fin.

No obstante, en el punto referente a la acreditación adicional que debe efectuar el docente profesional con título diferente al de licenciado en educación, fue variado en primer lugar por el Decreto 2715 de 2009, que determinó en el artículo 3° que, debía ser efectuada a más tardar al finalizar el año académico siguiente al del nombramiento en período de prueba y que su incumplimiento dará lugar a la revocatoria del nombramiento por no acreditar los requisito para desempeñar el empleo, de conformidad con el artículo 63, literal l) del Decreto 1278 de 2002; para mayor claridad se transcribe la norma:



"Artículo 3. Nominamiento 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 o profesional con título diferente al de licenciado en educación que haya sido vinculado mediante concurso, superado satisfactoriamente el periodo 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 postgrado 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 nominamiento en periodo de prueba. El incumplimiento de esta exigencia dará lugar a la revocatoria del nominamiento por no acreditar los requisitos para desempeñar el empleo, de conformidad con el artículo 63, literal 1) del Decreto Ley 1278 de 2002.

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

Parágrafo 2. Cuando se hubiere expedido un acto administrativo de nominamiento en propiedad de un docente o directivo docente expresamente la inscripción en el Escalafón Docente, dicha inscripción se entenderá realizada y producirá efectos a partir de la fecha de posesión del nominamiento 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."

De igual manera, fue variado por los Decretos 915 de 2016³⁷ y 1657 de 2016³⁸, al

³⁷ "Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 1278 de 2002 en materia de concursos de ingreso al sistema especial de carrera docente, se subroga un capítulo y se modifican otras disposiciones del Decreto número 1075 de 2015 - Único Reglamento del Sector Educación"; expedido el 01 de junio de 2016; dispone en su artículo 1º la Subrogación, entre otros, del artículo 2.4.1.23. del Decreto número 1075 de 2015 que establece: "Inscripción o actualización en el escalafón docente. Los educadores que superen el periodo de prueba en los términos del artículo 31 del Decreto-ley 1278 de 2002 adquirirán los derechos de carrera en el cargo respectivo y deberán ser inscritos en el escalafón docente o actualizados en el mismo, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo.

La inscripción en el escalafón será para los educadores que ingresan por primera vez a la carrera docente y se hará en el nivel A del grado que corresponda, según el título académico de normalista superior, de licenciado o de profesional no licenciado, que radiquen ante la entidad territorial certificada antes de la calificación del periodo de prueba, teniendo en cuenta además para los profesionales no licenciados lo establecido en el artículo 2.4.1.4.1.3 del presente decreto.

Para los educadores que tienen derechos de carrera y que se rijan por el Decreto-ley 1278 de 2002, deberá actualizarse su registro público de carrera docente, reconocedores, de ser el caso, el nuevo grado en el escalafón, de acuerdo con el nuevo título académico que radiquen ante la entidad territorial certificada antes de la calificación del periodo de prueba.

(...)" De otro lado, el artículo 3º modifica el artículo 2.4.1.4.1.3 del Decreto 1075 de 2015, en cuanto a la inscripción en el Escalafón Docente. Tiene derecho a ser inscrito en el Escalafón Docente el normalista superior, profesional licenciado en educación o profesional con título diferente al de licenciado en educación que haya sido vinculado mediante concurso, superado satisfactoriamente el periodo de prueba y cumplido los requisitos previstos en el artículo 21 del Decreto-ley 1278 de 2002.

El profesional con título diferente al de licenciado en educación, al momento de quedar en firme la calificación de superación del periodo de prueba, adicionalmente, debe acreditar que está cursando o que se ha graduado de un postgrado en educación, o que ha realizado un programa de pedagogía bajo la responsabilidad de una institución de educación superior en los términos del Capítulo 3, Título 1, Parte 4, Libro 2 del presente decreto.

Cuando el profesional con título diferente al de licenciado en educación cursando un programa de especialización, maestría o



doctorado en educación, deberá anexar la certificación de la respectiva institución de educación superior en la que se indique el
plazo máximo con el que cuenta el profesional para cumplir con los requisitos de grado y obtener el correspondiente título
académico. Cumplido el plazo, sin que el título haya sido acreditado, la entidad territorial certificada requerirá al profesional
para que demuestre su graduación del programa. Al cumplirse el requerimiento y acreditado el requisito, el educador será
inscrito en el grado 2 nivel A del Escalón Docente, con efectos a partir de la calificación de aprobación del periodo de prueba.

De no acreditarse que se ha realizado un programa de pedagogía bajo la responsabilidad de una institución de educación superior,
al momento de quedar en firme la calificación de superación del periodo de prueba, o de no cumplir con el requerimiento de
haberse graduado del posgrado en educación, según lo dispuesto en el inciso anterior, la entidad territorial certificada negará la
inscripción en el escalón. En firme dicha decisión, la entidad territorial procedera 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 1°. El educador que, antes de ser calificado su periodo de prueba, acredite un título de maestría o doctorado afín al
área fundamental, obligatoria y optativa de conocimiento en la cual desempeña sus funciones como educador o en un área de
formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje de los estudiantes, será inscrito en el
Grado 3 Nivel A del Escalón Docente, de acuerdo con lo que establezca para tal efecto el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo 2°. El acto administrativo de inscripción en el escalón docente, con el cumplimiento de los requisitos de que trata el
presente artículo, producirá efectos a partir de la fecha de firma de evaluación del periodo de prueba y dispondrá la
actualización del registro público de carrera docente. Contra este acto procede el recurso de reposición ante la entidad territorial
certificada en educación y de apelación ante la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Rama Judicial

38 "Por el cual se modifica el Decreto 1075 de 2015, en materia de evaluación para ascenso de grado y reubicación de nivel
salarial de los docentes que se rigen por el Decreto 1278 de 2002, y se dictan otras disposiciones", expedido el 21 de
octubre de 2016; dispone en su artículo 1° la Subrogación de las secciones 1, 2, 3 y 4 del capítulo 4, título 1,
parte 4, libro 2, del Decreto 1075 de 2015, entre las cuales se encuentra el artículo 2.4.1.4.1.4. "Inscripción
en el escalón docente. Tiene derecho a ser inscrito en el escalón Docente el normalista superior, profesional licenciado
en educación o profesional con título diferente al de licenciado en educación que haya sido vinculado mediante concurso, superado
satisfactoriamente el periodo de prueba y cumplido los requisitos previstos en el artículo 21 del Decreto Ley 1278 de 2002.

El profesional con título diferente al de licenciado en educación, al momento de quedar en firme la calificación de superación del
periodo de prueba, adicionalmente, deberá acreditar que está cursando o que se ha graduado de un posgrado en educación, o que
ha realizado un programa de pedagogía en una institución de educación superior en los términos del capítulo 3, título 1, parte 4,
libro 2 del presente decreto.

Cuando el profesional con título diferente al de licenciado en educación este cursando un programa de especialización, maestría o
doctorado en educación, deberá anexar la certificación de la respectiva institución de educación superior en la que se indique el
plazo máximo con el que cuenta el profesional para cumplir con los requisitos de grado y obtener el correspondiente título
académico. Cumplido el plazo, sin que el título haya sido acreditado, la entidad territorial certificada requerirá al profesional
para que demuestre su graduación del programa. Al cumplirse el requerimiento y acreditado el requisito, el educador será
inscrito en el grado 2 nivel A del Escalón Docente, con efectos a partir de la calificación de aprobación del periodo de prueba.
De no acreditarse que se ha realizado un programa de pedagogía en una institución de educación superior, al momento de quedar
en firme la calificación de superación del periodo de prueba, o de no cumplir con el requerimiento de haberse graduado del
posgrado en educación, según lo dispuesto en el inciso anterior, la entidad territorial certificada negará la inscripción en el
escalón. En firme dicha decisión, la entidad territorial procedera 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 1. (modificado por el Decreto 2105 de 2017) El educador que, antes de ser calificado su periodo de prueba, acredite
un título de maestría o doctorado afín al área fundamental, obligatoria y optativa de conocimiento en la cual desempeña sus
funciones como educador o en un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza-
aprendizaje de los estudiantes, de acuerdo con lo que establezca para tal efecto el Ministerio de Educación Nacional, será
inscrito en el grado 3 nivel A del Escalón Docente.

Igualmente, el educador que ingrese como normalista superior, pero antes de ser calificado su periodo de prueba acredite el título
de licenciado en educación, deberá ser inscrito en el grado 2 nivel A del Escalón Docente.
La acreditación de los nuevos títulos podrá hacerse ante el rector o director rural respectivo al momento de la evaluación del
periodo de prueba, lo cual debe dejarse constancia como observación en el mismo formato de evaluación. El rector o director rural
remittirá copia del título acreditado a la respectiva autoridad nominadora para que repose copia en la carpeta laboral del



determinar que el término para acreditar el postgrado en educación o el programa de pedagogía es hasta el momento de quedar en firme la calificación de superación del período de prueba. Empero, dichos decretos no pueden ser aplicados al caso específico del señor JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO, para exigirle que la acreditación hubiese sido efectuada al momento de quedar en firme la calificación de superación del período de prueba -como lo afirma la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC, por las siguientes razones:

1. En primer lugar, el Concurso que dio lugar a su nombramiento tanto en periodo de prueba como en propiedad, se encontraba regido por el Decreto Ley 1278 de 2002; motivo por el cual es esta normativa la que regula su vinculación.
2. En segundo término, el mismo Decreto 915 de junio 01 de 2016, "*Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 1278 de 2002 en materia de concursos de ingreso al sistema especial de carrera docente, se subroga un capítulo y se modifican otras disposiciones del Decreto número 1075 de 2015 - Único Reglamentario del Sector Educación*", determina el ámbito de aplicación de "*los preceptos contenidos en el presente capítulo aplican a los concursos públicos de méritos del sistema especial de carrera docente para proveer los cargos de docentes y directivos docentes que se encuentren en **vacancia definitiva** en la planta de personal administrada por las entidades territoriales certificadas y que prestan el servicio educativo a población mayoritaria...*"; es decir, que es aplicable a los docentes que se vinculen en los empleos que a la entrada en vigencia del decreto se encuentren en vacancia definitiva, lo que no acontece con el cargo de docente ocupado por el actor.
3. Por la naturaleza legislativa del Decreto Ley 1278 de 2002, el artículo 1º del Decreto 915 de 2016 que dispone la subrogación del Capítulo 1 perteneciente al Título 1, Parte 4 Libro 2 del Decreto 1075 de 2015; no podría derogar, modificar o sustituir las normas preexistentes que tengan fuerza de ley del estatuto docente, que le dan al mismo la denominación de ley marco; así los decretos reglamentarios proferidos en ejercicio de la potestad reglamentaria asignada por el artículo 189-11 de la C.P. por el Presidente de la República.

educador".

Parágrafo 2. El acto administrativo de inscripción en el escalafón docente, con el cumplimiento de los requisitos de que trata el presente artículo, producirá efectos a partir de la fecha de firmeza de evaluación del periodo de prueba y dispondrá la actualización del registro público de carrera docente. Contra este acto procede el recurso de reposición ante la entidad territorial certificada en educación y de apelación ante la Comisión Nacional del Servicio Civil." (Subrayas fuera del texto)



En este orden de ideas, conforme al parágrafo 1º del artículo 12 del Decreto Ley 1278 de 2002 el señor JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO como profesional con título diferente al de licenciado en educación, al término del período de prueba, debía acreditar a que cursaba o había terminado un postgrado en educación, o que había realizado un programa de pedagogía bajo la responsabilidad de una institución de educación superior. Dicho período de prueba según la misma disposición es hasta culminar el correspondiente año escolar en el cual fue nombrado, siempre y cuando haya desempeñado el cargo por lo menos durante 4 meses.

En asunto bajo estudio, se encontró probado que JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO solo se posesionó como docente en periodo de prueba hasta el 1º de octubre de 2015 y que el calendario académico para ese mismo año se estableció hasta el 4 de diciembre de 2015, razón por la cual no cumplió el tiempo mínimo que dispone la norma como periodo de prueba a ser calificable, por tanto, ese periodo se extendió por todo el año escolar 2016 que se definió hasta el 4 de diciembre de 2016.

Así las cosas, el demandante tenía hasta el 4 diciembre de 2016 para la acreditación en educación o pedagogía, por lo que en principio podría afirmarse que la radicación efectuada el 17 de octubre de 2017 bajo el número 2017PQR14408 de la certificación de culminación de materias del posgrado Especialización en Pedagogía y Docencia de la Fundación Universitaria Área Andina, fue extemporánea.

No obstante, se advierte que la administración mediante Oficio SE-PSE-DS-3940 del 30 de diciembre de 2015 del Secretario de Educación³⁹, hizo incurrir en error al docente cuando le informó que tenía a más tardar hasta el año siguiente al periodo de prueba para acreditar que había terminado un posgrado en educación o la realización de un programa en pedagogía, ello de conformidad con el Decreto 2715 de 2009 y Decreto 2035 de 2005; siendo que el primero de ellos -tal como se dijo párrafos atrás- cambio el momento para acreditar el requisito, siendo esta misma información reitera en la Circular No. 051 del 22 de febrero de 2017 a todos los docentes; por tanto, aplicada esa disposición al caso del demandante resulta cumplido el requisito de la acreditación, pues el año académico siguiente al del nombramiento en período de prueba el año, se cumplió el 26 noviembre de 2017.

Aunado a lo anterior, según el certificado de calificaciones expedido por el Subdirector Nacional de Registro y Control de la Fundación Universitaria del Área Andina de fecha 28 de febrero de 2018, el señor JAIRO ANDRÉS ACEVEDO

³⁹ Página 4 CD ROM fol. 112 C. Copias.



LONDOÑO inició la especialización en pedagogía y docencia el día 22 de agosto de 2016 y se graduó el 01 de diciembre de 2017.

Por estas razones, tampoco resultan atendibles los argumentos expuestos por las demandadas para negar la inscripción; pues en primer lugar, no resulta cierto lo afirmado por el Municipio de Armenia en la Resolución 3522 de 29 de diciembre de 2017, respecto a que “... al ser evaluado en su periodo de prueba no estaba cursando el posgrado en educación”; en tanto, como está demostrado el docente fue calificado el 4 de diciembre de 2016 de manera satisfactoria; y en segundo lugar que, no es inadmisibles que el docente alegue el desconocimiento del contenido del artículo 12 del Decreto 1278 de 2002, cuando la misma administración concedió un plazo distinto al allí fijado.

Consecuente con lo dicho, comparte el Tribunal lo observado por la Juez de primera instancia sobre la evidente incongruencia en la aplicación de las normas superiores en los actos administrativos censurados, cuando en la Resolución 2369 de 2017 se exige al accionante el cumplimiento del término previsto en el artículo 3° del Decreto 915 de 2016, luego en la Resolución 3522 de 2017 se descarta la aplicación del citado decreto y le impone el deber de acreditación a más tardar al finalizar el año académico siguiente al del nombramiento en periodo de prueba, no obstante, confirma la negativa y concede la apelación; y con mayor asombro se observa como la Comisión Nacional del Servicio Civil en la Resolución No. CNSC-20182310057915 del 7 de junio de 2018, primero expone que es aplicable el artículo contenido del artículo 2.4.1.4.1.4 del Decreto 1075 de 2015 con la modificación realizada mediante los Decretos 915 de 2016 y 1657 de 2016, porque cumplió todos los requisitos en vigencia de los mismos, es decir, después del 1° de junio de 2016 negando en consecuencia la inscripción porque al momento de quedar en firme la calificación de superación del periodo de prueba no había acreditado el requisito académico en educación o pedagogía, pero en líneas posteriores reclama el contenido del artículo 12 del Decreto 1278 de 2002.

De acuerdo a lo expuesto, sin que en modo alguno exista prejuzgamiento, del estudio y análisis racional del caso a partir de la cotejo entre los actos administrativos demandados y las disposiciones invocadas en la solicitud de medida cautelar, a saber, el artículo 3° del Decreto 2715 de 2009 análogo del artículo 2.4.1.4.1.3 del Decreto 1075 de 2015, que permitían que la acreditación de cursar o de terminación de un posgrado en educación o en un programa de pedagogía se efectuara a más tardar al finalizar el año académico siguiente al del nombramiento en periodo de prueba; advierte esta Sala de Decisión que, se presenta una vulneración al principio de confianza legítima y a los derechos a la inscripción y al



concurso para el ascenso o reubicación de nivel salarial en el escalafón que otorga la carrera docente, con la negativa de las demandadas a inscribir en el escalafón docente al docente JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO, cuando dentro del término señalado por la administración acreditó el requisito adicional que se le exige a los profesional con título distinto al de licenciado en educación, y siendo que aprobó satisfactoriamente la evaluación del periodo de prueba.

Por último, es menester advertir que efectivamente la medida adoptada resulta ser urgente como lo interpretó el *A quo*, no solo por la imposibilidad de participar en el proceso de evaluación de carácter diagnóstico formativo para el ascenso de grado de que trata la Resolución 017431 del 30 de octubre de 2018 del Ministerio de Educación Nacional, sino por el hecho de que la firmeza de la negativa del registro en el escalafón docente, da lugar a la revocatoria del nombramiento conforme lo consagra el artículo 63, literal l) del Decreto 1278 de 2002 por el incumplimiento de los requisitos para el ejercicio del cargo y se afectaría claramente el derecho al trabajo y a la justa remuneración que de él se deriva, que percibe el trabajador demandante.

En consecuencia, y acorde con lo discurrido en esta providencia, se considera que se encuentra acreditado el presupuesto para la procedencia de la medida cautelar referida a la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos objeto de control de legalidad por infracción ostensiva entre normas superiores con estos, razón por la cual, se **CONFIRMARÁ** la decisión de suspensión provisional de los efectos de la Resolución No. 2369 del 04 de octubre de 2017 y la Resolución No. 3522 del 29 de diciembre de 2017, proferidas por la Secretaría de Educación Municipal de Armenia y de la Resolución No. CNSC 20182310057915 de fecha 07 de junio de 2018, proferida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, que negaron la inscripción en el escalafón docente a JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO; y en consecuencia, ordenó al Municipio inscribirlo en el mismo de forma inmediata.

Finalmente, se precisa que al versar la medida provisional sobre la suspensión provisional de los efectos de actos administrativos, no es necesario que se fije caución; de conformidad con el inciso 3° del artículo 232 del CPACA, “[n]o se requerirá de caución cuando se trate de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos...”.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío,



RESUELVE

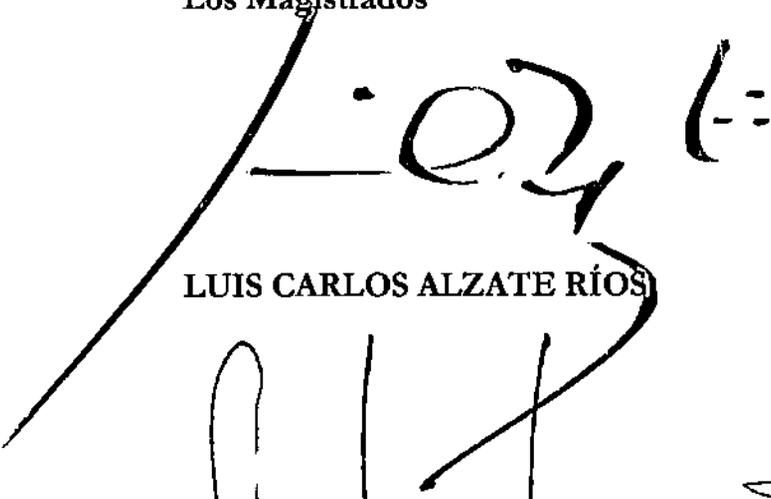
PRIMERO: CONFÍRMESE el auto proferido el 25 de enero de 2018 por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Armenia que resolvió suspender provisionalmente los efectos de (i) la Resolución No. 2369 del 04 de octubre de 2017, (ii) la Resolución No. 3522 del 29 de diciembre de 2017, ambas proferidas por la Secretaría de Educación Municipal de Armenia, y (iii) la Resolución No. CNSC 20182310057915 de fecha 07 de junio de 2018, proferida por la Comisión Nacional del Servicio Civil; y en consecuencia, ordenó al Municipio inscribir en el escalafón docente a JAIRO ANDRÉS ACEVEDO LONDOÑO, de forma inmediata; por lo considerado en la parte motiva de esta providencia.

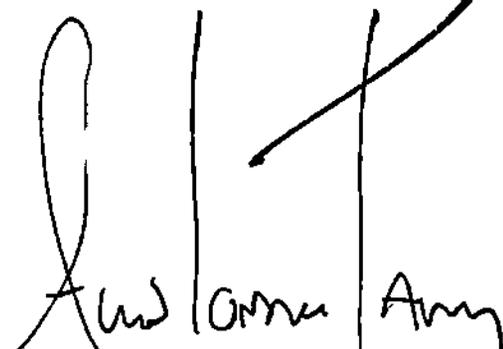
SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen y efectúense las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

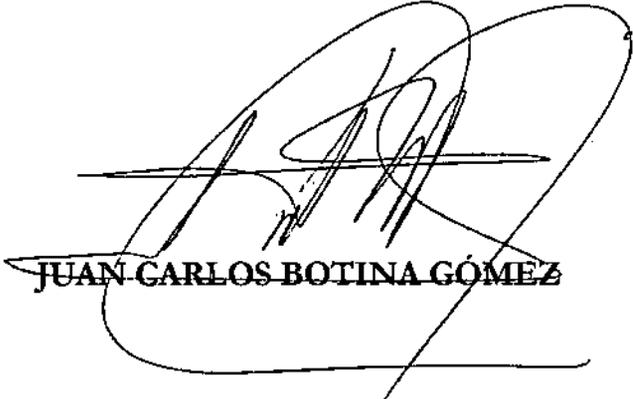
Esta providencia se discutió y aprobó conforme consta en Acta N° 12 de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados


LUIS CARLOS ALZATE RÍOS


ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO


JUAN CARLOS BOTINA GÓMEZ