



Consejo Superior
de la Judicatura

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL
DE TUNJA

JUEZ: ADRIANA ROCÍO LIMAS SUÁREZ

Tunja, veintinueve (29) de junio de dos mil dieciocho (2018).

Referencia : 15001-33-33-007-2015-00188-00
Demandante : UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y
TECNOLÓGICA DE COLOMBIA –UPTC-
Demandado : GABRIEL PATARROYO MORENO
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO - LESIVIDAD

Agotados los trámites de ley, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia, en los siguientes términos:

I. SÍNTESIS DE LA DEMANDA (Fls. 7-16)

1.1 Pretensiones¹:

La **UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA – UPTC-**, actuando por conducto de apoderado debidamente constituido para el efecto, acude ante esta jurisdicción en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LESIVIDAD**, contra el señor **GABRIEL PATARROYO MORENO**, con el fin de que se examine la legalidad de los siguientes actos administrativos:

- a.) Resolución N° 2196 del 20 de octubre de 1998, emitida por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, por medio de la cual se cambia de puntaje y salario al docente demandado.
- b.) Resolución N° 1353 del 24 de septiembre de 1999, emitida por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, por medio de la cual se cambia de puntaje y salario al docente demandado.
- c.) Resolución N° 2640 de 12 de junio de 2012, emitida por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, por medio de la cual se modifica el puntaje y salario del docente demandado.

¹ Fl. 7-8

d.) Resolución N° 2112 del 19 de abril de 2013, emitida por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, por medio de la cual se modifica el puntaje y salario al docente demandado.

e.) Resolución N° 4247 de 20 de septiembre de 2013, emitida por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, por medio de la cual se reajusta el puntaje y salario al docente demandado.

Concretamente solicita la nulidad de los actos administrativos acusados por ser ilegales, por medio de los cuales se reajusta y/o modifica el puntaje y salario al docente Gabriel Patarroyo Moreno; y como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, pretende que se ordene al demandado lo siguiente: (i) devolver todos y cada uno de los dineros recibidos de más por concepto de la asignación irregular de puntaje y salario durante el mes de octubre de 1998 y hasta el mes de septiembre de 2013, y (ii) asumir el pago de las costas procesales.

2. Fundamentos Fácticos²:

En orden a sustentar las pretensiones de la demanda, el mandatario judicial de la parte actora relató:

- Señala que mediante la Resolución N° 0997 de 08 de junio de 1993, proferida por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, le fue asignado al docente Gabriel Patarroyo cuarenta (40) puntos por presentar título de Magíster en Ciencias, con un puntaje total de 353.5 puntos.

- Manifiesta que mediante la Resolución N° 0515 del 05 de mayo de 1997 le fue asignado al docente demandado veinte (20) puntos por presentar el título de Especialista en Docencia de las Matemáticas.

- Indica que mediante la Resolución N° 2196 de 20 de octubre de 1998 le fue asignado al docente demandado diez (10) puntos por presentar título de Especialización en Gerencia Educacional, para un total por concepto de títulos de postgrado de setenta (70) puntos, excediendo el tope establecido en el Decreto 1444 de 1992 artículo 2° literal e) el cual no debe sobrepasar los 60 puntos.

- Sostiene que anualmente la Universidad emite la resolución mediante la cual se fija la remuneración mensual del personal docente y otorga dos (2) puntos por experiencia, así como el incremento del puntaje por otros ítems como el nombramiento o designación de decano, como en el presente caso, por lo cual para el año 1998 al docente Gabriel Patarroyo Moreno, se le incrementó erróneamente el puntaje y el salario, lo que incidió en el incremento de los años 1999 a 2013, donde se realizó la modificación del puntaje.

² Fls. 8-10

- Aduce que el Comité de personal Docente y de Asignación de Puntaje en acta de sesión N° 12 de 03 de septiembre de 2013, determinó que a varios docentes, dentro de los cuales se encuentra el demandado, se les había asignado setenta (70) puntos por títulos de Especialización y Maestría, excediendo el tope establecido en el artículo 2o Literal e) Decreto 1444 de 1992, que establece el puntaje por especializaciones no debe sobrepasar los sesenta (60) puntos.

- Afirma que evidenciado el error, la situación fue informada al docente, quien mediante oficio manifestó su consentimiento para ajustar el puntaje, por lo que la Universidad profirió la Resolución No 4247 de 20 de septiembre de 2013 a través de la cual modificó el puntaje asignado al docente Gabriel Patarroyo Moreno, reduciéndolo en diez (10) puntos, con efectos a partir de la expedición de dicho acto, en tanto el puntaje asignado y el salario recibido excedió del que legalmente le correspondía desde la vigencia de la Resolución No. 2196 del 20 de octubre de 1998 hasta el 20 de septiembre de 2013.

3. Normas violadas y concepto de violación³:

El apoderado de la parte demandante considera básicamente que con los actos administrativos enjuiciados se desconocieron las disposiciones contenidas en el Decreto 1444 de 1992, artículo 2º literal e), *“por el cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleados públicos docentes de las universidades públicas del orden nacional”*, el cual establece que: *“ El docente que acredite títulos de Magíster o Maestría y Especializaciones podrá acumular hasta sesenta (60) puntos, siempre y cuando éstos sean en áreas que tengan relación directa con las políticas de desarrollo académico adoptadas por la universidad respectiva”*.

Sostiene que la referida normatividad fue vulnerada por los actos expedidos entre octubre de 1998 y hasta septiembre de 2013, en razón a que en la Resolución No. 2196 del 20 de octubre de 1998 le fue asignado diez (10) puntos, excediendo el tope establecido, pues el docente para ese momento contaba con sesenta (60) puntos acumulados mediante las Resoluciones No. 0997 de 8 de junio de 1993 (40 puntos) y No. 0515 de 5 de mayo de 1997 (20 puntos).

Así las cosas, arguye que el acto inicial ilegal corresponde a la Resolución No. 2196 de 20 de octubre de 1998 y por ende, los actos subsiguientes en los cuales tuvieron en cuenta dicho puntaje son ilegales, y deben ser declarados nulos, para que en su lugar se profieran los actos administrativos que contengan el puntaje a que legalmente tiene derecho el docente.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada el 01 de octubre de 2015 (Fl. 16), siendo asignada a este Despacho mediante acta individual de reparto de la

³ Fls. 10-11

misma fecha (Fl. 41). Posteriormente, a través de proveído calendado el 15 de abril de 2016 (Fls. 43-44), se dispuso su inadmisión, otorgándose el término legal de 10 días para la subsanación respectiva. Luego de lo anterior, y previa subsanación de la parte accionante (Fls. 46-47), mediante auto de 09 de septiembre de 2016 se dispuso el rechazo de la demanda (Fls. 49-51). Contra la anterior decisión, la parte accionante presentó recurso de apelación (Fls. 53-59), el cual, previo el traslado respectivo (Fl. 60), Y por ser procedente e interpuesto en la oportunidad legal, fue concedido mediante auto de 18 de octubre de 2016 (Fl. 62), ante el Honorable Tribunal Administrativo de Boyacá para su consecuente resolución, corporación que mediante providencia de 24 de mayo de 2017 (Fls. 73-76), resolvió revocar la decisión de rechazo. Así, a través de proveído de 17 de julio de 2017 (Fls. 81-82) este estrado judicial procedió a obedecer y cumplir lo ordenado por el superior jerárquico, así como a la admisión del medio de control incoado. Luego de lo anterior, una vez surtidos los traslados de ley, el Despacho, mediante auto del 23 de enero de 2018 (Fl. 108), procedió a convocar a las partes para la práctica de la audiencia inicial, diligencia que previa reprogramación por cierre extraordinario de términos dispuesto por parte del Consejo Superior de la Judicatura (Fl. 113) y previa reprogramación por solicitud elevada en su momento por el apoderado de la parte demandada (Fls. 116 y 119), finalmente se llevó a efecto el día 23 de mayo de 2018 (Fls. 123-126), donde, entre otros aspectos, se decretaron las pruebas del proceso, cuyo recaudo se materializó en audiencia de pruebas realizada el día 08 de junio de 2018 (Fls. 129-131), en la cual se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, disponiendo la presentación escrita de los alegatos de conclusión dentro de los 10 días siguientes a su realización. Dentro del referido término, fue rendido concepto por parte del Ministerio público con fecha de radicado de 21 de junio de 2018 (Fls. 133-142), así como fue allegado escrito de alegatos por parte del apoderado de la parte demandada radicado el 22 de junio de la anualidad que cursa (Fls. 143-144). Ahora bien, igualmente al plenario fue allegado escrito de alegatos por parte de la apoderada de la entidad demandante radicado el 26 de junio de la presente calenda (Fls. 145-147), sin embargo ha de señalarse que el mismo es extemporáneo, toda vez que el referido término para su presentación fenecía el 25 de junio de 2018. Finalmente, el proceso ingresó al despacho el día 27 de junio de 2018 para proferir la decisión de instancia (Fl. 148).

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA (Fls. 96-102)

El demandado, señor Gabriel Patarroyo Moreno, mediante apoderado debidamente constituido para el efecto, contestó la demanda oportunamente, oponiéndose a las pretensiones, bajo los siguientes argumentos:

- Señala que frente a los actos acusados se debió agotar el procedimiento de revocatoria directa, lo que efectivamente ocurrió y obtuvo autorización del demandado, quien accedió a ello, sin embargo, por omisión de la propia entidad educativa, no se revocó en su totalidad.

- Manifiesta que de conformidad con lo estipulado en el literal a) del numeral 2 artículo 7 Decreto 1279 del 19 de Junio de 2002, el demandado cumple con el puntaje previsto en dicha normatividad así: 20 puntos por la especialización en docencia de la matemática, 10 puntos por especialización en gerencia educacional y 40 puntos como magister en matemáticas, por lo que no se entiende cual es el punto de ilegalidad que expone la Universidad, aunado a que en su sentir, el extremo actor no se encarga de demostrar cuales son los sustentos de hecho y de derecho que fundamentan la ilegalidad acusada olvidando que la jurisdicción de lo contencioso administrativo es una justicia rogada.

- Expone en relación con los hechos del libelo demandatorio, que en el litigio innecesario iniciado por la universidad se observa que se solicita la aplicación de normas inexistentes y desfavorables al trabajador, y de las cuales, la universidad no demuestra en su totalidad el concepto de ilegalidad o inconstitucionalidad de los actos administrativos enjuiciados. Así mismo arguye que la Resolución cuya legalidad se cuestiona efectivamente fue expedida por la UPTC y esta institución no puede endilgar la culpa de su omisión al demandado, pues el trámite a seguir dentro de la expedición del acto no es reducir el puntaje en una forma vacía o somera, sino que, en efecto dicho puntaje debe tener injerencias salariales.

- Sostiene que el administrado ha ejercido las actuaciones tendientes a demostrar que actuó de buena fe, por tanto la omisión de su actuar radica en cabeza de la administración, puntualmente la Universidad accionante, lo que lleva a proponer las excepciones de: (i) Inexistencia de las normas invocadas como concepto de violación, en tanto el artículo 2 literal e) del Decreto 1444 de 1992 fue derogado expresamente por el artículo 61 del Decreto 2912 de 31 de diciembre de 2001, (ii) Falta de Soporte Probatorio y Jurídico de la inconstitucionalidad e ilegalidad de la acción de lesividad de los actos administrativos de los cuales se solicita su revocatoria, en cuanto del proceso iniciado no se puede colegir la revocatoria de los actos administrativos y su consecuente inaplicabilidad dado que no se observa una lesividad al ordenamiento jurídico, (iii) Vulneración al principio de la justicia rogada en el derecho administrativo, y (iv) Mala fe de la autoridad, vulneración de los principios de seguridad jurídica y la confianza legítima; argumentos de defensa que se encuentran encaminados a atacar el fondo del asunto, razón por la cual, se entenderán resueltas al desarrollar el problema jurídico que se propondrá más adelante.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1 De la Parte Demandante – Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia –Uptc-:

El extremo actor, mediante apoderado judicial debidamente constituido para el efecto, procedió a allegar escrito de alegatos de conclusión dentro del subexamine, a través de memorial radicado ante el centro de servicios

de los Juzgados administrativos del Circuito de Tunja el 26 de junio de 2018, tal como se observa a folios 145-147 del expediente. Sin embargo, ha de señalarse que el mismo no puede ser tenido en cuenta en esta etapa procesal, toda vez que fue allegado en forma extemporánea, en razón a que el término otorgado para su presentación feneció el día 25 de junio de 2018.

En efecto, ha de recordarse que en audiencia de pruebas realizada el día 08 de junio de 2018 (Fls. 129-131), se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, disponiendo la presentación escrita de los alegatos de conclusión dentro de los 10 días siguientes a su realización, término que empezó a contar desde el 12 de junio de 2018, extendiéndose hasta el día 25 de junio de la misma anualidad; por lo que al haberse presentado el escrito de alegatos el día 26 de junio de la presente calenda, ha de concluirse sin mayores elucubraciones que fue de manera extemporánea.

4.2 De la Parte Demandada – Señor Gabriel Patarroyo Moreno (Fls. 143-144):

Dentro del término establecido para el efecto, el apoderado judicial de la parte demandada, presentó escrito de alegatos de conclusión, mediante memorial radicado ante el centro de servicios de los Juzgados administrativos del Circuito de Tunja el 22 de junio de 2018, tal como se observa a folios 143-144 del expediente, en el cual, básicamente reitera los argumentos esgrimidos en el escrito de contestación de la demanda.

En efecto, señala que la acción de lesividad interpuesta por la entidad demandante, tiene como objetivo no solamente declarar nulos los actos administrativos que dieron origen a la presente actuación judicial, sino la reversión de los dineros que a su parecer no debieron haberse pagado en favor del accionado, en virtud de las modificaciones sucesivas al puntaje y salario del docente, mediante actos administrativos motivados y emitidos por la misma entidad accionante, los cuales viene realizando desde el año 1998 con la creación de la resolución N° 2196 así como de los actos que se desprenden de éste y de los cuales la administración solicita su nulidad.

Arguye que dentro de los supuestos fácticos como argumentativos de la demanda, así como los elementos probatorios aportados, no se encuentra un soporte tan siquiera sumario que indique que el demandado haya sido omisivo dentro de las irregularidades que expresa la universidad, por lo que la responsabilidad de las omisiones y los errores en la creación y estructuración de los actos administrativos derivados y demandados, repos exclusivamente en la entidad educativa.

Indica que el extremo actor no demuestra que el accionado actuó de mala fe, precepto fundamental para poder solicitar la retribución de los dineros pagados, con ocasión a prestaciones periódicas como en el subexamine, en virtud de lo señalado en el literal c del numeral 1º del artículo 164 del

C.P.A.C.A. Así las cosas, solicita la denegatoria de las pretensiones del libelo introductor, así como que en el evento de que se opte por declarar la nulidad de los actos administrativos enjuiciados, se dé aplicación al precepto legal referido contenido en el literal c del numeral 1º del artículo 164 del C.P.A.C.A., y en consecuencia, no se ordene retribución alguna de dineros recibidos con ocasión de los actos enjuiciados, por no existir mala fe por parte del demandado.

4.3 Del Ministerio Público (Fls. 133-142):

La Representante del ministerio Público, en el término establecido para el efecto, mediante escrito radicado el 21 de junio de 2018, rindió Concepto N° 056 del 21 de junio de 2018, en el cual, luego de hacer un recuento de los antecedentes procesales dentro del asunto de la referencia, señala que el fondo de la controversia se orienta a determinar si las resoluciones demandadas y proferidas por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia — UPTC, mediante las cuales se asigna, modifica y/o ajusta puntaje salarial al señor Gabriel Patarroyo Moreno adolecen de nulidad parcial por vulnerar normas generales y especiales que rigen la actividad de la entidad educativa. Igualmente, señala que debe establecerse si en el caso, fue vulnerada o no la presunción de buena fe en la conducta asumida por el accionado y en consecuencia, si hay lugar al reintegro de las diferencias salariales pagadas desde octubre de 1998 hasta septiembre de 2013.

Así las cosas, realiza un análisis detallado y juicioso sobre las normas que rigen a los docentes de las Universidades Estatales, para establecer si al docente accionado le fue reconocido un puntaje por formación académica que incide en su salario, la forma de determinarlo y si existe un límite o tope para su asignación, para poder establecer si los actos a través de los cuales se hizo la asignación de puntos salariales y en consecuencia se fijó el salario a partir de la vigencia 1998 en adelante están viciados de nulidad.

Para ello trae a colación lo regulado en el Decreto 1444 de 03 de septiembre de 1992, por el cual se dictaron disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleados públicos docentes de las universidades públicas del orden nacional, particularmente lo dispuesto en los artículos 1º, 2º y 10, en los cuales se consagran los factores de valoración sobre los cuales se establecerán los puntajes de la remuneración mensual de los empleados públicos docentes de las universidades públicas del orden nacional, la forma de asignación del puntaje por títulos universitarios y su límite, entre ellos los de postgrado, y las funciones del comité establecido para efectuar la asignación. Igualmente, trae a colación lo normado en el decreto 2912 de 31 de diciembre de 2001, al cual debió optar el accionado, el cual reprodujo en iguales términos el límite de puntajes por títulos de posgrado en sus artículos 3º y 4º.

Así mismo, indicó que el Decreto 1279 de 19 de junio de 2002, por el cual el Gobierno Nacional estableció el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades estatales, también estableció previsiones que determinan los factores que pueden ser tenidos en cuenta para integrar la remuneración mensual de los docentes de tiempo completo, la competencia otorgada a los Consejos Superiores Universitarios para establecer sistemas de bonificación no constitutivos de salario y su naturaleza; los puntajes asignados por formación académica, así como el órgano competente para calificarlo y reconocerlo, tal como se consagra en los artículos 6º, 7º y 25º de la referida disposición.

Teniendo en cuenta lo anterior, y luego de analizar el material probatorio aportado al plenario, expone que se logra desprender que el Comité de Asignación de Puntaje de la UPTC al efectuar la reclasificación al docente accionado específicamente durante el año 1998, le adicionó 10 puntos al haber presentado título de Especialización en Gerencia Educacional, pasando su puntaje a 488.40 puntos, generando a partir de esa fecha un error en las calificaciones posteriores, lo que ha conllevado a un reconocimiento salarial mayor al que realmente corresponde al profesor, de acuerdo con su mérito académico, experiencia y productividad, ya que solamente por el ítem de títulos de postgrado le fue asignado un total de setenta (70) puntos, excediendo el tope establecido en el literal e) artículo 2º del Decreto 1444 de 1992, que como lo indica, no debe sobrepasar los 60 puntos, por lo que salta a la vista que la actuación desplegada por el Comité de Asignación Puntajes de la UPTC, con la expedición de los actos administrativos acusados, fue contraria a la citada norma literal e) artículo 2º del Decreto 1444 de 1992, cuyo contenido fue reiterado en el literal e) numeral 2 del artículo 6 del Decreto 1279 de 2002, pues únicamente se debió tener en cuenta los dos primeros títulos de posgrado allegados — Magister en Ciencias y Especialista en Docencia de las Matemáticas, por lo que el puntaje de éste último título (Especialización en Gerencia Educacional) no podía ser tenido en cuenta para incrementar los puntajes y por ende la asignación salarial de la vigencia siguiente, por lo que se configura la causal de nulidad de violación de normas legales de los actos acusados.

Así mismo, en cuanto a la devolución de los dineros recibidos de más por el accionado, expone que la Universidad no desplego actividad probatoria alguna tendiente a demostrar que el docente a través de alguna conducta activa o pasiva hubiese llevado al Comité de Asignación de Puntajes a incurrir en el erróneo reconocimiento de los 10 puntos asignados y pagados como factor salarial a partir del año 1998 o a mantener la situación irregular en el tiempo, sino que contrario a ello, de acuerdo a los elementos probatorios arrimados al expediente, se desprende que el demandado actuó conforme al principio de buena fe, por lo que en consecuencia, al tratarse de un pago periódico estaría dentro de la excepción prevista en el artículo 164 del CPACA.

Por lo anterior, solicita lo siguiente: (i) Declarar no probadas las excepciones denominadas "inexistencia de las normas invocadas como

conceptos de violación', "falta de soporte probatorio y jurídico de la Inconstitucionalidad e ilegalidad de la acción de lesividad de los actos administrativos de los cuales se solicita su revocatoria" y "mala fe de la autoridad judicial y una vulneración de los principios de seguridad jurídica y la confianza legítima propuestas por la parte demandada, (ii) Declarar la nulidad parcial de las Resoluciones No. 2196 del 20 de octubre de 1998, No. 1353 del 24 de septiembre de 1999, No. 2640 de 12 de junio de 2012, No. 2112 de 19 de abril de 2013 y No. 4247 de 20 de septiembre de 2013 proferidas por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC, por medio de las cuales se reajusta y/o modifica el puntaje y salario al docente Gabriel Patarroyo Moreno en lo referido al puntaje asignado, teniendo en cuenta la calidad de docente vinculado en planta, escalafonado como asociado, de tiempo completo, con estudios de magister y especialización, y, (iii) Negar las demás pretensiones.

V. CONSIDERACIONES

Surtidas a cabalidad las etapas procesales y luego de establecer que no se configuran causales de nulidad que afecten el proceso, se torna procedente dirimir la Litis, profiriendo la decisión que en derecho corresponda.

5.1 PROBLEMA JURÍDICO:

El presente asunto se contrae a examinar la legalidad de los actos administrativos acusados, en orden a establecer si resulta procedente declarar la Nulidad de la Resolución N° 2196 de 20 de octubre de 1998 y la Resolución N° 4247 de 20 de septiembre de 2013, así como la nulidad parcial de las Resoluciones N° 1353 de 24 de septiembre de 1999, N° 2640 de 12 de junio de 2012, y N° 2112 de 19 de abril de 2013; proferidas por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia –Uptc-, mediante las cuales se asigna, cambia, modifica y/o ajusta el puntaje y salario al docente Gabriel Patarroyo Moreno.

En caso afirmativo, determinar si resulta procedente ordenar el reintegro de las diferencias salariales pagadas al docente desde el 14 de noviembre de 1998 al 20 de septiembre de 2013, para lo cual habrá de establecerse si resulta vulnerada o no la presunción de buena fe en la conducta asumida por el demandado.

5.2 MARCO JURÍDICO Y JURISPRUDENCIAL:

Para resolver el problema jurídico propuesto, se abordarán, en su orden, los siguientes aspectos: (i) De la Normatividad que rige el régimen salarial y prestacional a los Docentes de las Universidades Estatales, (ii) De la Acción de Lesividad y la Devolución de Dineros Pagados a Particulares de Buena Fe, (iii) Caso Concreto; veamos:

5.2.1 De la Normatividad que rige el Régimen Salarial y Prestacional a los Docentes de las Universidades Estatales.

Lo primero que ha de señalarse, es que la Constitución Política de 1991, como norma superior del ordenamiento jurídico colombiano, estableció dentro de los derechos y garantías fundamentales, el de la autonomía universitaria, señalando que dichas entidades educativas podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, asignándole a la ley el establecimiento de un régimen especial para las universidades del estado. Así se desprende del contenido del artículo 69 superior, el cual a la postre dispone:

"ARTICULO 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior." (Subrayado por el Despacho).

En consonancia con lo anterior, mediante la Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior, se determinó en el artículo 77 que el régimen salarial y prestacional de los profesores de las universidades oficiales se regirá por la Ley 4ª de 1992⁴, los decretos reglamentarios y las demás normas que la adicionan y complementen.

Así las cosas, en desarrollo de la Ley 4ª de 1992, fue expedido en un primer momento, el Decreto 1444 de 03 de septiembre de 1992, por el cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleados públicos docentes de las universidades públicas del orden nacional, bajo cuya vigencia fueron expedidos parte de los actos administrativos acusados⁵, normatividad en la cual se estipuló lo siguiente:

"Artículo 1.- La remuneración mensual en tiempo completo de los empleados públicos docentes de las universidades públicas del orden nacional se establecerá sumando todos los puntos que a cada cual corresponda, multiplicado por el valor del punto.

Los puntajes se establecerán de acuerdo con la valoración de los siguientes factores:

a) Los títulos correspondientes a estudios universitarios;

b) La categoría dentro del escalafón docente;

c) La experiencia calificada;

d) La productividad académica;

e) Las actividades de dirección académico administrativas.

⁴ Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

⁵ Particularmente la Resolución N° 2196 de 1998, y Resolución N° 1353 de 1999.

PARAGRAFO I. La remuneración de los empleados públicos docentes en otra dedicación será proporcional a la misma.

PARAGRAFO II. Cuando el puntaje correspondiente a un docente deba ser cambiado la modificación tendrá efectos salariales a partir del mes siguiente a la fecha en la cual el órgano o autoridad competente la apruebe. Se exceptúan aquellos casos en los cuales las leyes prevean la retroactividad.

PARAGRAFO III. Estas novedades se actualizarán cada seis (6) meses con la retroactividad correspondiente.

PARAGRAFO IV. Cuando sea necesario asignar fracciones de punto, éstas se aproximarán en décimas." (Resaltado por el Despacho).

Igualmente, en cuanto a la forma de asignación del puntaje por títulos universitarios, realizada por el comité de asignación de puntaje como ente competente para el efecto, se indicó que:

"ARTICULO 2° El puntaje por títulos universitarios se asignará en la siguiente forma:

1. POR TITULOS DE PREGRADO.

a) Por título de pregrado, ciento veinte (120) puntos;

b) Por título de pregrado en medicina o composición musical, ciento veinticinco (125) puntos. Para los docentes que posean varios títulos universitarios de pregrado, el órgano o autoridad competente tendrá en cuenta e que tenga relación directa con la actividad académica asignada al respectivo docente.

2. POR TITULOS DE POSTGRADO debidamente legalizados y convalidados, según el caso, se asignará un puntaje en la siguiente forma:

a) Por títulos de especialización, cuya duración esté entre uno (1) dos (2) años académicos, hasta veinte (20) puntos. Por año adicional se adjudicarán hasta diez (10) puntos hasta completar un máximo de cuarenta (40) puntos. Cuando el docente acredite varias especializaciones en áreas que tengan relación directa con las políticas de desarrollo académico adoptadas por la respectiva universidad, se computará el número de años académicos y se aplicará lo señalado en este literal;

b) Por el título de Magister o Maestría se asignarán hasta cuarenta (40) puntos;

c) Por título de PhD. o Doctorado equivalente se asignarán hasta ochenta (80) puntos;

d) Cuando el docente acredite varios títulos de Magister o Maestría, que tengan relación directa y estén estrechamente relacionados con las políticas de desarrollo académico adoptadas por la universidad respectiva, se le asignarán hasta veinte (20) puntos adicionales al puntaje que le corresponda por uno de esos títulos, sin que sobrepase los sesenta (60) puntos. Igual procedimiento se aplicará al docente que acredite varios títulos de PhD. o Doctorado equivalente, sin que sobrepase los ciento veinte (120) puntos;

e) El docente que acredite títulos de Magister o Maestría y Especializaciones podrá acumula hasta sesenta (60) puntos, siempre y cuando éstos sean en áreas que tengan relación directa con las políticas de desarrollo académico adoptadas por la universidad respectiva; f) El máximo puntaje acumulable por títulos de postgrado, será de ciento cuarenta (140) puntos.

PARAGRAFO I. Para el caso de las especializaciones médicas, se adjudicarán quince (15) puntos por cada año, hasta un máximo acumulable de setenta y cinco (75) puntos por títulos.

PARAGRAFO II. Para la aplicación de este numeral, el Comité de Asignación de Puntaje a que se refiere el artículo 9° del presente Decreto, estudiará el nivel académico de los programas y decidirá sobre la asignación y adjudicación del puntaje que corresponda."

(...)

"ARTICULO 10. *Las funciones del Comité previsto en el artículo anterior son las siguientes:*

1. Determinar los puntajes correspondientes a los factores señalados en el artículo 1° literales a) y d) y en los Capítulos III y IV del presente Decreto, teniendo en cuenta los siguientes criterios: a) Calidad académica, científica, técnica, humanística, artística o pedagógica; b) Relevancia y pertinencia de los trabajos con las políticas académicas; c) Contribución al desarrollo y cumplimiento de los objetivos institucionales definidos en las políticas de la universidad.

2. Realizar la actividad de valoración y asignación de puntaje con la asesoría de especialistas de reconocido prestigio académico y científico, cuando se considere conveniente y necesario.

3. Comunicar la decisión de asignación de puntaje que estime adecuado a la División de Personal o de Personal Docente, a la facultad respectiva y al docente interesado

4. Ejercer las demás que le asigne el presente Decreto." (Resaltado por el Despacho).

Luego de lo anterior, fue expedido el Decreto 2912 de 31 de diciembre de 2001, por el cual se establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales u Oficiales del Orden Nacional, Departamental, Municipal y Distrital, el cual, derogó las disposiciones contenidas en el decreto 1444 de 1992, estableciendo en su artículo primero el siguiente ámbito de aplicación:

"Artículo 1°. Campo de aplicación del presente decreto. Las disposiciones de este decreto se aplican en las universidades estatales u oficiales del orden nacional, departamental, municipal o distrital, a quienes se vinculen por concurso como empleados públicos docentes, o reingresen a la carrera docente, a partir de la vigencia de este decreto.

*Igualmente, están cobijados por el presente decreto los docentes que antes de la vigencia del mismo estén adscritos al régimen establecido en el Decreto 1444 de 1992.*⁶

También, los empleados públicos docentes vinculados, antes de la vigencia de este decreto, a un régimen diferente al 1444 de 1992 y que opten por este decreto. Y para algunas disposiciones específicas, quedan amparados, además, los docentes vinculados, antes de la vigencia de este decreto, a un régimen diferente al del decreto 1444 de 1992, y que no opten por este decreto.

⁶ Fl. 88 Cdo anexo.

Parágrafo I. Los empleados públicos docentes de las universidades definidas en el presente Artículo, vinculados a un régimen diferente al 1444 de 1992, tienen como plazo máximo cinco (5) meses, contados a partir de la vigencia de este decreto, para optar por el presente régimen. Deben manifestar su decisión mediante comunicación escrita e irrevocable dirigida al Rector, antes del vencimiento indicado por la fecha anterior.

Parágrafo II. Los empleados públicos docentes vinculados a un régimen diferente al del Decreto 1444 de 1992, que no se acojan al nuevo sistema, continúan rigiéndose por el régimen salarial y prestacional que, de acuerdo con las disposiciones legales, efectivamente se les reconoció y pagó hasta el 31 de diciembre de 1997, salvo en las modificaciones específicas que en materia salarial se establecen en el presente decreto. No obstante, los derechos salariales y prestacionales adquiridos legalmente se mantienen, pero la estructura de tales regímenes salariales y prestacionales solo puede ser modificada por el Gobierno Nacional de conformidad con lo establecido en el Artículo 10º de la Ley 4ª de 1992." (Subrayado por el Despacho).

Ahora bien, la referida normatividad, esto es, el decreto 2912 de 2001, reprodujo en iguales términos el límite de puntajes por títulos de posgrado, así:

"Artículo 3º. Factores para la asignación de puntos salariales de la remuneración inicial. La remuneración mensual inicial en tiempo completo de los empleados públicos docentes se establece multiplicando la suma de los puntos, que a cada cual corresponden, por el valor del punto.

Los puntajes se establecen de acuerdo con la valoración de los siguientes factores:

a. Los títulos correspondientes a estudios universitarios.

b. La categoría dentro del escalafón docente.

c. La experiencia calificada.

d. La productividad académica.

Parágrafo. La asignación de puntos para los empleados públicos docentes de una dedicación diferente a tiempo completo es la misma que para ésta. Al determinar la remuneración para los docentes de otra dedicación distinta a la de tiempo completo, se procede de manera proporcional.

Artículo 4º. Los títulos. Los puntos por títulos universitarios se asignan en la siguiente forma:

1. Por títulos de pregrado.

a. Por título de pregrado, ciento setenta y ocho (178) puntos.

b. Por título de pregrado en medicina humana o composición musical, ciento ochenta y tres (183) puntos. Para los docentes que posean varios títulos universitarios de pregrado, el órgano o autoridad competente tiene en cuenta únicamente el que guarde relación directa con la actividad académica asignada al respectivo docente.

2. Por títulos de posgrado. Debidamente legalizados y convalidados, según el caso, se asigna un puntaje de la siguiente forma:

a. Por títulos de Especialización cuya duración esté entre uno (1) y dos (2) años académicos, hasta veinte (20) puntos. Por año adicional se adjudican hasta diez (10) puntos hasta completar un máximo de treinta (30) puntos. Cuando el docente acredite dos (2) especializaciones se computa el número de años

académicos y se aplica lo señalado en este literal. No se reconocen más de dos (2) especializaciones.

b. Por el título de Magister o Maestría se asignan hasta cuarenta (40) puntos.

c. Por título de Ph. D. o Doctorado equivalente se asignan hasta ochenta (80) puntos. Cuando el docente acredite un título de Doctorado, y no tenga ningún título acreditado de Maestría, se le otorgan hasta ciento veinte (120) puntos. No se conceden puntos por títulos de Magister o Maestría posteriores al reconocimiento de ese doctorado.

d. Cuando el docente acredite dos (2) títulos de Magister o Maestría (como máximo) se le asignan hasta veinte (20) puntos adicionales al puntaje que le corresponde por uno de esos títulos, sin que sobrepase los sesenta (60) puntos. Igual procedimiento se aplica al docente que acredite dos (2) títulos de Ph. D. o Doctorado equivalente (como máximo), sin que sobrepase los ciento veinte (120) puntos. En el caso de los docentes sin título de Maestría, la acreditación de dos Títulos de PhD. o Doctorado equivalente les permiten acumular hasta ciento cuarenta (140) puntos.

e. El docente que acredite títulos de Magister o Maestría y Especializaciones puede acumular hasta sesenta (60) puntos.

Parágrafo I. El máximo puntaje acumulable por títulos de posgrado es de ciento cuarenta (140) puntos.

Parágrafo II. Para el caso de las especializaciones en medicina humana, se adjudican quince (15) puntos por cada año, hasta un máximo acumulable de setenta y cinco (75) puntos.

Parágrafo III. Para el reconocimiento de puntos por posgrado se requiere que el respectivo título guarde relación directa con la actividad académica asignada al docente en el momento del reconocimiento.

No se hacen reconocimientos de puntajes por títulos de posgrados, de un nivel inferior al que ya tenga reconocido y acreditado el docente. Tal restricción se aplica a los estudios de posgrado iniciados con posterioridad a la vigencia de este decreto. Para la aplicación de esta norma se establece, para efectos salariales, la siguiente jerarquía de títulos, de menor a mayor: Especializaciones, Maestrías y Doctorados. Las Especializaciones Médicas se asimilan a las Maestrías.

Parágrafo IV. Para la aplicación de este numeral, el Comité de Asignación de Puntaje a que se refiere el Capítulo VI del presente decreto, estudia el nivel académico de los programas y decide sobre la asignación y adjudicación del puntaje que corresponda.

Parágrafo V. Los beneficios concedidos a los docentes que tienen títulos de Ph. D o Doctorado equivalente, sin tener o acreditar títulos de Maestría, se extienden a quienes hayan obtenido su título de Doctorado en los cuatro (4) años anteriores a la vigencia de este decreto, por considerar que tales títulos conservan un importante grado de actualización. Para obtener este beneficio los profesores universitarios deben formalizar su situación dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia del presente decreto, y a partir de dicha fecha tiene efecto el reajuste salarial. "(Resaltado por el Despacho).

Posteriormente, se expidió el Decreto 1279 de 19 de junio de 2002, por el cual el Gobierno Nacional estableció el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales, el cual cobijaba a quienes se vincularan a la universidad a partir de su vigencia y los que estaban

cobijados por el Decreto 1444 de 1992, así como los profesores que estando sometidos con anterioridad al 8 de enero del 2002 a un régimen salarial y prestacional diferente al del Decreto 1444 de 1992, se acogieran al del Decreto 1279 de 2002. Así se desprende del contenido del artículo primero ejusdem, el cual reza:

"ARTÍCULO 1. Campo de aplicación de este Decreto. Las disposiciones de este decreto se aplican en las universidades estatales u oficiales a quienes se vinculen por concurso como empleados públicos docentes, o reingresen a la carrera docente, a partir de la vigencia de este decreto. Igualmente, están cobijados por el presente decreto los docentes que antes de la vigencia del Decreto 2912 del 2001 se regían por el régimen establecido en el Decreto 1444 de 1992 y los profesores que estando sometidos con anterioridad al 8 de enero del 2002 a un régimen salarial y prestacional diferente al del Decreto 1444 de 1992, se acojan al presente decreto. "

Ahora bien, la referida normativa, estableció igualmente previsiones que determinan los factores que pueden ser tenidos en cuenta para integrar la remuneración mensual de los docentes de tiempo completo, la competencia otorgada a los Consejos Superiores Universitarios para establecer sistemas de bonificación no constitutivos de salario y su naturaleza, así como los puntajes asignados por formación académica y el órgano competente para calificarlo y reconocerlo, todo lo cual se desprende de los artículos 6º, 7º y 25, que a la postre rezan:

"ARTÍCULO 6. Factores para la asignación de puntos salariales de la remuneración inicial. La remuneración mensual inicial en tiempo completo de los empleados públicos docentes se establece multiplicando la suma de los puntos, que a cada cual corresponden, por el valor del punto.

Los puntajes se establecen de acuerdo con la valoración de los siguientes factores:

a. Los títulos correspondientes a estudios universitarios.

b. La categoría dentro del escalafón docente.

c. La experiencia calificada.

d. La productividad académica.

PARÁGRAFO. La asignación de los puntos para los empleados públicos docentes con una dedicación diferente a tiempo completo es la misma que para ésta. Al determinar la remuneración para los docentes de otra dedicación distinta a la de tiempo completo, se procede de manera proporcional.

ARTÍCULO 7. Los títulos correspondientes a estudios universitarios. Los puntos por títulos universitarios se asignan en la siguiente forma:

1. Por títulos de pregrado.

a. Por título de pregrado, ciento setenta y ocho (178) puntos.

b. Por título de pregrado en medicina humana o composición musical, ciento ochenta y tres (183) puntos.

Para los docentes que posean varios títulos universitarios de pregrado, el órgano o autoridad competente tiene en cuenta únicamente el que guarde relación directa con la actividad académica asignada al respectivo docente.

2. Por títulos de posgrado.

Los títulos universitarios debidamente legalizados y convalidados pueden recibir puntos salariales cuando guarden relación directa con la actividad académica asignada al docente en el momento del reconocimiento.

No se pueden reconocer puntos por títulos de posgrados, de un nivel inferior al que ya tenga reconocido y acreditado el docente. Tal restricción se aplica a los estudios de posgrado iniciados con posterioridad a la vigencia de este decreto.

Para la aplicación de esta norma se establece, para efectos salariales, la siguiente jerarquía de títulos, de menor a mayor: Especializaciones, Maestrías y Doctorados. Las especializaciones clínicas en Medicina Humana y Odontología se asimilan a las Maestrías, pero sin la exigencia de los topes máximos acumulables para estas últimas.

Los puntos por títulos de posgrados se asignan en la siguiente forma:

a. Por títulos de Especialización cuya duración esté entre uno (1) y dos (2) años académicos, hasta veinte (20) puntos. Por año adicional se adjudican hasta diez (10) puntos hasta completar un máximo de treinta (30) puntos. Cuando el docente acredite dos (2) especializaciones se computa el número de años académicos y se aplica lo señalado en este literal. No se reconocen más de dos (2) especializaciones.

b. Por el título de Magister o Maestría se asignan hasta cuarenta (40) puntos

c. Por título de Ph. D. o Doctorado equivalente se asignan hasta ochenta (80) puntos. Cuando el docente acredite un título de Doctorado, y no tenga ningún título acreditado de Maestría, se le otorgan hasta ciento veinte (120) puntos. No se conceden puntos por títulos de Magister o Maestría posteriores al reconocimiento de ese doctorado.

d. Cuando el docente acredite dos (2) títulos de Magister o Maestría (como máximo) se le asignan hasta veinte (20) puntos adicionales al puntaje que le corresponde por uno de esos títulos, sin que sobrepase los sesenta (60) puntos. Igual procedimiento se aplica al docente que acredite dos (2) títulos de Ph. D. o Doctorado equivalente (como máximo), sin que sobrepase los ciento veinte (120) puntos. En el caso de los docentes sin título de Maestría, la acreditación de dos Títulos de PhD. o Doctorado equivalente les permiten acumular hasta ciento cuarenta (140) puntos.

e. El docente que acredite títulos de Magister o Maestría y Especializaciones puede acumular hasta sesenta (60) puntos.

PARÁGRAFO I. El máximo puntaje acumulable por títulos de posgrado es de ciento cuarenta (140) puntos.

PARÁGRAFO II. Para el caso de las especializaciones clínicas en medicina humana y odontología, se adjudican quince (15) puntos por cada año, hasta un máximo acumulable de setenta y cinco (75) puntos.

PARÁGRAFO III. Para la aplicación de este numeral, corresponde al Comité Interno de Asignación de Puntaje o el órgano que haga sus veces, a que se refiere el Capítulo VI del presente decreto, estudiar el nivel académico de los programas y decidir sobre la asignación y adjudicación del puntaje que corresponda.

PARÁGRAFO IV. Los beneficios concedidos a los docentes que tienen títulos de Ph. D o Doctorado equivalente, sin tener o acreditar títulos de Maestría, se extienden a quienes hayan obtenido su título de Doctorado con posterioridad al primero (1º) de enero de 1998, por considerar que tales títulos conservan un importante grado de actualización. Para obtener este beneficio los profesores

universitarios deben formalizar su situación dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia del presente decreto, y a partir de dicha fecha tiene efecto el reajuste salarial.

(...)

ARTÍCULO 25. Comité Interno de Asignación y Reconocimiento de Puntaje. *La asignación y reconocimiento de bonificaciones, de puntos salariales por títulos, categorías, experiencia calificada, cargos académico-administrativos y desempeño en docencia y extensión, y el reconocimiento de los puntos salariales asignados a la producción académica por los pares externos, en cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto, la hace el órgano interno constituido por cada universidad para tal efecto. "(Resaltado por el Despacho).*

Pues bien, el análisis conjunto de las normas citadas hasta el momento permite concluir que los docentes de las Universidades Estatales, los cuales tienen un régimen salarial y prestacional especial, en lo que refiere a los títulos universitarios gozan de algunas prerrogativas que se ven reflejadas en puntos salariales, estableciéndose en todo caso un tope máximo, el cual, tratándose de títulos de posgrado en la modalidad de maestría y especialización no podían sobrepasar los 60 puntos, lo cual fue previsto inicialmente en el Decreto 1444 de 1992, luego en el Decreto 2912 de 2001, y posteriormente en el Decreto 1279 de 2002, normas que si bien otorgaban puntaje según la preparación académica, en todo caso mantuvieron vigente el límite de puntaje. Por ende, conforme a la fecha de expedición de los actos acusados, éstos son los parámetros o criterios que anualmente debía tener en cuenta el Comité de Personal Docente y de Asignación de Puntaje para efectuar el reconocimiento por una sola vez, y adicionalmente, el Rector de la Universidad para anualmente establecer el monto de la asignación mensual, de acuerdo con el puntaje obtenido por los empleados públicos docentes de la institución.

5.2.2 De la Acción de Lesividad y la Devolución de Dineros Pagados a Particulares de Buena Fe.

Sobre este particular, lo primero que ha de señalarse es que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-, establece la posibilidad para la administración pública de demandar sus propios actos de carácter particular y concreto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través de lo que se ha denominado jurisprudencial y doctrinalmente como acción de lesividad, cuando no sea posible revocarlos directamente en sede administrativa.

En efecto, el artículo 97 de la referida normatividad indica lo siguiente:

"Artículo 97. Revocación de actos de carácter particular y Concreto. Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

PARÁGRAFO. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa".

Al respecto, el órgano vértice de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, mediante sentencia proferida el 23 de febrero de 2017, en el proceso con Radicación número 25000-23-25-000-2008-00030-03, con ponencia de la Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, se refirió al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en la modalidad de lesividad, de la siguiente manera:

*"Sea lo primero señalar, que la administración cuenta con la posibilidad de demandar sus propios actos administrativos ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo cuando considere que son ilegales o vulneran el ordenamiento jurídico. El Código Contencioso Administrativo no consagró la acción de lesividad como autónoma e independiente, no obstante, su ejercicio podía hacerse a través de la acción de nulidad simple cuando no se busque el restablecimiento del derecho o de nulidad y restablecimiento del derecho cuando sí se pretenda este"*⁷

La administración puede hacer uso de ella cuando no pueda revocar directamente el acto que vulnera el ordenamiento jurídico a través del mecanismo de la revocatoria directa por no cumplirse los requisitos señalados para el efecto de la norma verbi gracia como cuando en el caso de los actos de contenido particular no se logra el consentimiento expresa y escrito del directamente afectado con la decisión tal como lo exige el artículo 73 del Decreto 01 de 1984.

En esa medida lo que busca la administración con la acción de lesividad es debatir la legalidad de sus propias decisiones para poner fin a una situación que considera irregular y en consecuencia hacer cesar sus efectos.

Ahora la decisión de si el acto administrativo contraviene o no la Constitución y la ley es precisamente el objeto de la acción de lesividad la cual está en manos del Juez Contencioso Administrativo quien puede avalar el asunto o declarar su nulidad". (Subrayado por el Despacho).

Es claro entonces que la pretensión de nulidad procede cuando la administración expide un acto administrativo que le resulta perjudicial en razón a que contraviene el orden jurídico superior, pero la revocatoria es una figura que excede su competencia por cuanto tal procedimiento está en el ámbito de la administración, como se desprende de lo previsto en el Capítulo IX del C.P.A.C.A.

⁷ "(...) Ambas acciones (artículos 84 y 85 del C.C.A.) prevén la titularidad de las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho en las expresiones "toda persona", que en sentido amplio comprenden a las personas de derecho público, como se evidencia armónicamente del contenido del artículo 149 ibídem, que faculta a las entidades públicas y a las privadas que cumplan funciones públicas para que obren como demandantes o demandadas y para que interpongan la acciones previstas en el Código Contencioso Administrativo (...)" Sentencia Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "B". Consejero Ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez., Bogotá D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil diez (2010). Radicación número: 23001-23-31-000-2009-00049-01 (1261-09). Actor: Departamento de Córdoba. Demandado: Departamento de Córdoba.

Por su parte, la pretensión de restablecimiento se encamina a la obtención de los dineros que fueron pagados en virtud del acto administrativo ilegal. Al respecto, debe precisarse por el Despacho que el literal c) del numeral 1º del artículo 164 del C.P.A.C.A., establece que **no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe**. En efecto, la aludida norma estipula:

"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando:

(...)

c). Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe". (Subrayado por el Despacho).

El máximo tribunal de lo contencioso administrativo, al examinar el principio antes referido ha determinado que lo recibido de buena fe no genera obligación de devolución. Así se lee, entre otras, en las sentencias proferidas por la sección segunda de la honorable corporación, con ponencia del Consejero Dr. Jesús María Lemus Bustamante del 8 de mayo de 2008 en el proceso con radicado interno 0949-06; sentencia de la Consejera Ponente Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez del 28 de febrero de 2008, en el proceso con radicado interno 2550-02; y en la sentencia de 6 de marzo de 2008 proferida en el proceso con Radicado interno 0488-07 siendo Consejero ponente el Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, de la cual se destaca:

"Ahora bien, el principio constitucional de la buena fe se encuentra contemplado por la carta política en su artículo 83 en los siguientes términos:

(...)

Pese a que dicha norma es aparentemente clara, es fundamental considerar que la naturaleza jurídica de la buena fe como principio genera/ del derecho implica que su vinculación a patrones tácticos específicos es muy amplia y compleja y sólo puede ser explicada en la medida en que se tenga clara la noción de buena fe.

La buena fe como principio general del derecho es el estado mental de honradez de convicción en cuanto a la verdad o es actitud de un asunto hecho y opinión o la rectitud de una conducta. Exige, entonces/ una conducta recta u honesta en relación con las partes interesadas en un acto contrato o proceso. En ocasiones se le denomina principio de probidad.

El principio de la buena fe en el derecho administrativo significa que los poderes públicos no pueden defraudar la legítima confianza que los ciudadanos aprecian objetivamente en su actuación, de manera que el ciudadano puede confiar en la administración y a su vez esta puede confiar en el ciudadano; confianza que en todo caso debe desprenderse de signos externos objetivos inequívocos que induzcan racionalmente al administrado a confiar en la apariencia de legalidad de una actuación administrativa concreta. No puede deducirse de manera subjetiva o psicológicamente suponiendo intenciones no objetivas".

Como consecuencia de lo anterior, no es válido señalar que la declaratoria de nulidad del acto acusado, implica por sí misma la devolución automática de los dineros que la entidad pagó como consecuencia del acto administrativo, pues las cargas que asume la demandante no se agotan sólo con la demostración de ilegalidad del acto sino que, además, debe probar las actuaciones de mala fe desplegadas por el titular del acto anulado, de manera que pueda concluirse la vulneración del artículo 83 Constitucional; carga que sin duda le corresponde, pues no puede pasarse por alto que la buena fe en las actuaciones administrativas se presume.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, así como de la Honorable Corte Constitucional ha considerado que el principio de buena fe es aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “*persona correcta (vir bonus)*”⁸. En este contexto, la buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la “*confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada*”⁹

En este sentido y conforme al artículo 83 superior, este principio implica que (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas. Esta última característica opera como presunción legal que admite prueba en contrario.

Por ello, desde ya ha de señalarse que en el caso subexamine, la entidad demandante debió centrar su esfuerzo, no sólo en demostrar la ilegalidad de los actos acusados, sino también en acreditar que la obtención del pago por concepto del puntaje, se hizo con desconocimiento de los postulados de buena fe, carga que no fue debidamente asumida por la entidad actora, como se verá a continuación al examinar el caso concreto.

5.2.3 Caso Concreto:

Dentro del plenario se encuentran acreditadas las siguientes circunstancias, que servirán de fundamentos para la resolución del caso:

- Según la documentación que conforma la hoja de vida del accionado, allegada por la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc- como entidad demandante, se encuentra que el señor Gabriel Patarroyo Moreno, identificado con cédula de ciudadanía N° 9555885 de Sogamoso, ingresó al servicio de la referida institución de educación superior como profesor en el área de matemáticas el día 01 de julio de 1976 (Fl. 5 Cdo anexo).

⁸ Ver sentencia T-475 de 1992. Corte Constitucional. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁹ Ibidem

- En atención a constancia vista a folio 47 del expediente, de fecha 19 de abril de 2016, suscrita por el Vicerrector Académico de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc-, se señala que revisada la hoja de vida del docente Gabriel Patarroyo Moreno, se encuentran los siguientes actos administrativos e información de vinculación, a saber: a.) Resolución No 0427 de 13 de julio de 1976 por medio de la cual es nombrado instructor de tiempo completo, adscrito a la División de Ciencias, Departamento de Matemáticas con sede en la seccional Duitama, a partir del 1 de julio de 1976, con diligencia de posesión No 03333 de fecha 28 de julio de 1976; b.) Resolución No 0589 de 7 de septiembre de 1976 en la que se cambia de dedicación, de instructor de tiempo completo a instructor de dedicación exclusiva, adscrito a la División de Ciencias, Departamento de Matemáticas con sede en la seccional Duitama, a partir del 1 de julio de 1976; c.) Resolución No 0296 de 25 de marzo de 1981 por medio de la cual se reclasifica en la categoría de titular, a partir del 1 de febrero de 1981; y d.) Finalmente se señala que para la fecha de expedición de la constancia, el señor Gabriel Patarroyo Moreno se desempeña como docente de planta, categoría titular, adscrito a la Facultad de Ciencias, que presta sus servicios en la escuela de matemáticas y según Resolución No 1152 de 20 de febrero de 2015 se designa como Decano de la Facultad.

- De conformidad con los documentos que conforman la hoja de vida allegada al plenario y obrante en el Cuaderno de pruebas N° 1 anexo, se encuentra que el docente en mención, señor Gabriel Patarroyo Moreno, recibió por parte de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc- los siguientes puntajes y reconocimientos, a través de los siguientes actos administrativos, dentro de los cuales, se encuentran los actos objeto de juicio en la acción de la referencia, tal como se expone a continuación:

ACTO ADMINISTRATIVO	PUNTAJE ESTABLECIDO	OBSERVACIONES
Resolución N° 0427 de 13 de julio de 1976.	54.33	Mediante la cual se causan algunas novedades en el personal docente de la UPTC, entre ellos al docente Gabriel Patarroyo Moreno como instructor de tiempo completo adscrito a la división de ciencias, departamento de matemáticas con sede en la seccional de Duitama. ¹⁰
Resolución N° 589 de 02 de septiembre de 1976.	71.28	Mediante la cual se autoriza el cambio de dedicación a algunos profesores de la UPTC, entre ellos al docente Gabriel Patarroyo Moreno. ¹¹
Resolución No 141 de 10 de marzo de 1978.	72.505	Por medio de la cual se hace un traslado y se cambia de jornada de trabajo, entre otros al docente Gabriel Patarroyo Moreno, trasladándolo como docente de la especialización de matemáticas - sección

¹⁰ Fls. 17- 19 Cdo anexo, en concordancia con Acta de posesión No 03333 de fecha 28 de julio de 1976 vista a folio 21 del Cdo. Anexo.

¹¹ Fls. 25-27 Cdo. anexo

		nocturna, adscrito al departamento de matemáticas. ¹²
Resolución No 0270 de 05 de mayo de 1978.	81.13	Por medio de la cual se hace una reclasificación del personal docente de la UPTC, entre ellos al docente Gabriel Patarroyo en la categoría de asistente. ¹³
Resolución No 296 de 25 de marzo de 1981.	96.55	Por la cual se hace reclasificación del personal docente escalafonado, asignado al docente Gabriel Patarroyo Moreno un la categoría de asociado. ¹⁴
Resolución No 0865 de 16 de agosto de 1983.	106.29	Por la cual se causan algunas novedades en el personal docente de la UPTC, indicando que a partir del 3 de agosto de 1983 se reajusta el puntaje al docente Gabriel Patarroyo Moreno Patarroyo por la adquisición del título de master. ¹⁵
Resolución No 00078 de 18 de febrero de 1985.	117.82	Por la cual se hace una reclasificación del personal docente de la UPTC con base en reunión realizada por el Consejo Superior de la universidad el 30 de enero de 1985, ascendiendo el docente a categoría de titular. ¹⁶
Resolución No 001933 de 30 de diciembre de 1986.		Por la cual se acepta una renuncia y se nombra al docente Gabriel Patarroyo Moreno en el cargo de Director de la Escuela de Matemáticas y estadística a partir del 2 de febrero de 1987. ¹⁷
Resolución No 01746 de 14 de diciembre de 1982.		Por la cual se acepta renuncia presentada por el docente Patarroyo para separarse del cargo de Director de la escuela de matemáticas. ¹⁸
<u>Resolución No 0997 de 08 de junio de 1993.</u>	353.50	Por la cual el rector de la UPTC fija un salario y asigna nuevo puntaje a algunos docentes, entre ellos el señor Gabriel Patarroyo moreno, con base en o determinado por la Comisión de Asignación de puntaje, con retroactividad al 1 de enero de 1993. ¹⁹
Resolución No 0093 de 06 de febrero de 1997.		Por medio de la cual se acepta una renuncia y se nombra al profesor Patarroyo en el cargo de Director de la Escuela de Matemáticas y Estadística, con la misma categoría, sueldo y puntaje que le corresponde en el escalafón. ²⁰
<u>Resolución 0515 de 05 de mayo de 1997.</u>	461.5	Por la cual, a partir del 10 de mayo de 1997, se cambia al docente Gabriel Patarroyo Moreno el puntaje y el salario en atención a que presentó título de especialista en docencia de las matemáticas otorgado por la UPTC. ²¹
Resolución No 0904 de 23 de junio de 1997.		Por medio de la cual se acepta renuncia del Decano de la facultad de ciencias y se nombra a al docente Patarroyo Moreno en su lugar. ²²

¹² Fl. 30 Cdo anexo

¹³ Fls. 32-34 Cdo anexo

¹⁴ Fls. 40-42 Cdo anexo

¹⁵ Fls. 53 Cdo anexo

¹⁶ Fls. 59-61 Cdo anexo

¹⁷ Fl. 64 Cdo anexo

¹⁸ Fl. 69 Cdo anexo

¹⁹ Fl. 91 Cdo anexo

²⁰ Fls 103-104 Cdo anexo.

²¹ Fls. 111-112 Cdo anexo.

²² Fl. 114 Cdo anexo.

Resolución No 0930 de 26 de junio de 1997.		Por la cual se acepta la renuncia del docente Patarroyo Moreno como Director de la escuela de matemáticas y se designa a otro docente en su lugar. ²³
<u>Resolución No 2196 de 20 de octubre de 1998.</u>	488.40	Por la cual se cambia de puntaje y salario al docente Gabriel Patarroyo Moreno, por presentar título de especialista en gerencia educacional, a partir del 14 de noviembre de 1998. ²⁴
<u>Resolución No 1353 de 24 de septiembre de 1999.</u>	503.20	Por la cual se cambia de puntaje y salario al docente Gabriel Patarroyo Moreno, por el desempeño como Decano de la Facultad de Ciencias por el tiempo comprendido entre 1 de enero a 31 de diciembre de 1998, a partir del 1 de enero de 1999. ²⁵
Resolución No 1784 de 19 de septiembre de 2000.	518.00	Por la cual se cambia el puntaje al docente Gabriel Patarroyo Moreno, en atención al ejercicio de cargos académico-administrativos dentro de la universidad. ²⁶
Resolución No 007013 de 16 de febrero de 2006.		Por medio de la cual se reliquida la pensión de vejez del docente Gabriel Patarroyo Moreno, efectiva a partir de 15 de diciembre de 2003, efectuada con el 75% del promedio de lo devengado entre el 1 de abril de 1994 hasta el 14 de diciembre de 2001. ²⁷
Resolución No 0448 de 31 de enero de 2011.		Por la cual se acepta renuncia a un docente como Decano de la Facultad de Ciencias y se encarga al docente Gabriel Patarroyo con la misma categoría, sueldo y puntaje que le corresponde en el escalafón. ²⁸
Resolución No 1296 de 21 de febrero de 2011.		Por medio de la cual se da por terminado el encargo a partir del día 23 de febrero de 2011. ²⁹
Resolución No 1297 de 21 de febrero de 2011.		Por medio de la cual es nombrado como Decano de la facultad a partir del día 23 de febrero de 2011. ³⁰
<u>Resolución No 2640 de 12 de junio de 2012.</u>	562.91	Por la cual se Modifica y salario al docente Gabriel Patarroyo Moreno, a partir de 1 de enero de 2012, por el desempeño como Decano de la Facultad de ciencias durante 23 de febrero de 2011 y 31 de diciembre de 2011. ³¹
Resolución No 1411 de 21 de febrero de 2013.		Por la cual se designa a Gabriel Patarroyo Moreno como Decano de la Facultad de Ciencias, con la misma categoría, sueldo y puntaje que le corresponde en el escalafón. ³²
<u>Resolución 2112 de 19 de abril de 2013.</u>	568.91	Por medio de la cual se modifica el puntaje y salario al docente Gabriel Patarroyo Moreno, adicionando 6 puntos por desempeño académico como Decano de la Facultad de Ciencias de la UPTC durante periodo

²³ Fl. 115 C anexo

²⁴ Fls. 17, 130 Cdo anexo

²⁵ Fl. 18, 136 Cdo anexo

²⁶ Fls. 347-348 Cdo anexo

²⁷ Fls. 154-158 Cdo anexo

²⁸ Fl. 209 Cdo anexo

²⁹ Fl. 213 Cdo anexo

³⁰ Fl. 214 Cdo anexo

³¹ Fls. 19, 248 Cdo anexo.

³² Fl. 259 Cdo anexo.

		comprendido entre 01 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2012, con retroactividad al 01 de enero de 2013. ³³
<u>Resolución 4247 de 20 de septiembre de 2013.</u>	560.91	Por la cual se Modifica el salario y el puntaje del docente Gabriel Patarroyo Moreno, reduciendo 10 puntos al factor títulos: 2ª especialización, en atención a que el docente presenta 30 puntos por especializaciones y 40 por maestría, excediendo los 60 puntos que fija el Decreto 1279 de 2002, esto es 10 puntos salariales adicionales en la opción títulos desde el mes de octubre de 1998. ³⁴
Resolución No 3144 de 06 de junio de 2014.	568.41	Por la cual se adicionan al docente Gabriel Patarroyo Moreno 5.5 nuevos puntos en atención al desempeño académico administrativo en el cargo de Decano de la Facultad durante el periodo comprendido entre 01 de febrero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013, con retroactividad al 01 de enero de 2014. ³⁵
Resolución No 4723 de 18 de septiembre de 2014.	568.91	Por la cual se adicionan al docente Gabriel Patarroyo Moreno 0.5 nuevos puntos en atención al desempeño académico administrativo en el cargo de Decano de la Facultad durante el periodo comprendido entre 01 de enero de 2013 y 31 de enero de 2013, con retroactividad al 01 de enero de 2014. ³⁶
Resolución No 1152 de 20 de febrero de 2015.		Por medio de la cual se designa al docente Gabriel Patarroyo como Decano de la facultad de ciencias, por el término de dos años contados a partir de la fecha de posesión. ³⁷

- Mediante escrito de fecha 27 de enero de 2000, el docente Gabriel Patarroyo Moreno se dirigió al Rector de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc-, indicándole en dicha oportunidad lo siguiente: *“En atención a las recomendaciones hechas por la Contraloría General de la República en relación con los puntajes asignados a los docentes que ocupan cargos académico-administrativos, le solicito ordenar a quien corresponda la revisión de mi puntaje que por este concepto he recibido, toda vez que personalmente no he intervenido en la asignación de dichos puntos”* (Fl. 137 Cdo Anexo). Empero, en el plenario no reposa documento alguno mediante el cual se haya dado respuesta a la anterior petición.

- A través de oficio CPD Y AP-379, de 09 de mayo de 2013 (Fl. 271 Cdo anexo), suscrito por el Presidente del Comité de Personal Docente y de Asignación del Puntaje – Vicerrector académico de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc-, Dr. Celso Antonio Vargas Gómez, se le informa al docente Gabriel Patarroyo Moreno, lo siguiente: *“Comedidamente me permito informar que revisada su historia laboral por parte del Comité de Personal Docente y de Asignación de puntaje, en sesión 07 de mayo del 2013, encontró lo siguiente: (...) En total se le han asignado 70 puntos salariales por*

³³ Fls. 20, 270 Cdo anexo

³⁴ Fls. 21 y 21 vto Cdo principal, y 291, 360 Cdo anexo.

³⁵ Fl. 298 Cdo anexo

³⁶ Fl. 305 Cdo anexo

³⁷ Fls. 307-308 Cdo anexo

presentación de títulos de Especialización y Maestría, lo cual excede el tope establecido por el Decreto 1279 del 2002 que estipula 60 puntos por este factor, de igual forma, excede lo contemplado en el artículo 2 numeral 2 del Decreto 1444 de 1992, el cual también considera como tope de puntaje por títulos de Especialización y Maestría, 60 puntos. (...) Por lo expuesto y atendiendo el contenido del artículo 97 de la ley 1437 de 2011, me permito solicitar su consentimiento previo, expreso y por escrito para que sea modificado el último acto administrativo relativo a puntaje salarial, con el fin de que el mismo sea ajustado con base en los soportes que obran en su hoja de vida (...)."

- Con escrito de fecha 15 de agosto de 2013 (Fl. 279 Cdo. Anexo), dirigido al Comité Docente de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia -Uptc- y recibido en la misma fecha, el docente Gabriel Patarroyo Moreno, solicita nuevamente el ajuste de los puntos asignados de acuerdo a la normatividad vigente, en los siguientes términos: *"Teniendo en cuenta la comunicación remitida por ustedes, en la cual se me informa que por títulos académicos no tengo derechos a los 70 puntos asignados, comedidamente me permito solicitar el favor de ordenar a quien corresponda, se adelanten los trámites correspondientes para ajustarla de acuerdo a lo establecido en normas vigentes para tal fin".*

- Mediante Acta de sesión N° 12 de 03 de septiembre de 2013 (Fls. 22-40), el Comité de Personal Docente y de Asignación de Puntaje de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia -Uptc-, entre otros asuntos del orden del día, sometió a consideración la situación del señor Gabriel Patarroyo Moreno, docente de la escuela de matemáticas, en la que se estudia el aludido oficio de fecha 15 de agosto de 2013 que remitiera el docente, determinando como decisión a seguir la de *"Proyectar el acto administrativo que viabilice la reducción de diez (10) puntos salariales, por títulos de maestría y especialización"*. (Fls. 28).

- A través de **Resolución N° 2196 del 20 de octubre de 1998**, *"Por la cual se cambia el puntaje y salario a un docente"*, el Rector de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia -Uptc-, teniendo en cuenta que el docente Gabriel Patarroyo Moreno presentó título de Especialista en Gerencia Educacional, y de conformidad con lo decidido por el Comité de Personal Docente en Acta N° 04 de sesión del 27 de julio de 1994, procedió a reclasificar al docente en mención, resolviendo con fundamento en el literal a) artículo 1 del Decreto 1444 de 1992, a partir del 14 de noviembre de 1998, cambiar el puntaje a 488.40 puntos y salario \$2.326.249.00, teniendo en cuenta el valor del punto en \$4.763.00. (Fl. 17, y 129-130 Cdo anexo).

- Luego, mediante **Resolución N° 1353 del 24 de septiembre de 1999**, *"Por la cual se cambia de puntaje y salario a un (a) docente"*, se cambia el puntaje a 503.20 puntos y salario \$2.756.530.00, teniendo como fundamento el Decreto 1444 de 1992, por el desempeño como Decano de la Facultad de Ciencias por el tiempo comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 1998, con efectos a partir de 01 de enero de 1999, con un valor punto de \$5.478.00. (Fl. 18, y 135-136 Cdo anexo).

- Posteriormente, se expidió la **Resolución N° 2640 de 12 de junio de 2012**, *"Por la cual se modifica el puntaje y salario de un (a) docente"*, con la cual, en atención a lo estipulado por el Comité de Personal Docente y

Asignación de Puntaje de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc- en Acta N° 011 del 16 de abril de 2011, se modifica el puntaje y salario devengado por el docente Gabriel Patarroyo Moreno, a partir del 1º de enero de 2012, teniendo en cuenta su desempeño como Decano de la Facultad de Ciencias durante el período comprendido entre el 23 de febrero de 2011 y el 31 de diciembre de 2011, incrementando el mismo a 562.91, y salario de \$5.679.762, teniendo en cuenta el valor del punto a \$10.090. (Fl. 19, y 247-248 Cdo. Anexo).

- Más adelante, fue expedida la **Resolución N° 2112 de 19 de abril de 2013**, *“Por la cual se modifica el puntaje y salario de un (a) docente”*, con la cual, en atención a lo estipulado por el Comité de Personal Docente y Asignación de Puntaje de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc- en Acta N° 04 del 04 de marzo de 2013, se modifica el puntaje y salario devengado por el docente Gabriel Patarroyo Moreno, a partir del 1º de enero de 2013, teniendo en cuenta su desempeño como Decano Código 0085 Grado 15 de la Facultad de Ciencias de la Uptc, durante el período comprendido entre el 01 de enero de 2012 y el 31 de Diciembre de 2012, incrementando el mismo a 568.91, y salario a \$5.740.302, teniendo en cuenta el valor del punto a \$10.090. (Fl. 20, y 260 - 270 Cdo. Anexo).

- Finalmente, se expidió la **Resolución N° 4247 de 20 de septiembre de 2013**, *“Por la cual se reajusta el puntaje y salario a un (a) docente”*, con la cual el Rector de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc-, resolvió modificar el salario y puntaje del docente Gabriel Patarroyo Moreno, reduciendo 10 puntos al factor “Títulos” 2ª Especialización, quedando con un total de 560.91 puntos, y salario de \$5.854.79, a partir del 20 de septiembre de 2013; teniendo en cuenta los siguientes considerandos señalados en el referido acto administrativo: *“Que de acuerdo a la información enviada por el grupo de organización y sistemas, el comité de personal docente y de asignación de puntaje realizó la revisión de las historias laborales de los empleados públicos docentes que exceden los toques de puntos por concepto de títulos de maestrías y especializaciones, considerados con posterioridad al decreto N° 1279 del 19 de junio de 2002, en el sistema de registro docente (...) que de acuerdo a la información del SIRD, el profesional Gabriel Patarroyo Moreno adscrito a la Vicerrectoría Académica Facultad de Ciencias, programa de matemáticas, identificado con CC No 9.511.885, presenta 30 puntos por Especializaciones y 40 por Maestría excediendo los 60 puntos que fija el Decreto 1279/2002, esto es 10 (diez) puntos salariales adicionales en la opción “Títulos”, desde el mes de Octubre de 1998. (...) Que mediante oficio CDP Y AP-379 del 09 de Mayo de 2013, conforme a lo decidido por el Comité de Personal Docente en sesión del 06 de mayo de 2013, Acta N° 07, informa al profesor su situación y le solicita exprese su consentimiento expreso y por escrito para que sea modificado su puntaje salarial (...) Que el docente (...) de manera libre y por escrito con oficio de fecha 15 de agosto de 2013, radicado en la misma fecha, manifestó su consentimiento para que se ajustara su puntaje, en los términos solicitados por el Comité de Personal Docente y asignación de puntaje (...) Que mediante Acta N° 12 del 03 de septiembre de 2013, el Comité de Personal Docente y asignación de puntaje recomienda efectuar el ajuste correspondiente al puntaje (...)”*.

- Ahora bien, puntualmente en lo que concierne a los puntajes asignados por concepto de Títulos, al señor Gabriel Patarroyo Moreno a lo largo de

su desempeño como docente en la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc-, se tiene lo siguiente:

ACTO ADMINISTRATIVO	PUNTAJE ASIGNADO	CONCEPTO
Resolución No 0865 de 16 de agosto de 1983.	106.29	Por la cual se causan algunas novedades en el personal docente de la UPTC, indicando que a partir del 3 de agosto de 1983 se reajusta el puntaje al docente Gabriel Patarroyo Moreno, por la adquisición del título de master. ³⁸
Resolución No 0997 de 08 de junio de 1993.	353.50	Por la cual el rector de la UPTC fija un salario y asigna nuevo puntaje a algunos docentes, entre ellos el señor Gabriel Patarroyo Moreno, con base en lo determinado por la Comisión de Asignación de puntaje, con retroactividad al 1 de enero de 1993. ³⁹
Resolución 0515 de 05 de mayo de 1997.	461.5	Por la cual, a partir del 10 de mayo de 1997, se cambia al docente Gabriel Patarroyo Moreno el puntaje y el salario en atención a que presentó título de especialista en Docencia de las Matemáticas otorgado por la UPTC. ⁴⁰
Resolución No 2196 de 20 de octubre de 1998.	488.40	Por la cual, a partir del 14 de noviembre de 1998, se cambia al docente Gabriel Patarroyo Moreno el puntaje y el salario en atención a que presentó título de especialista en Gerencia Educacional otorgado por la UPTC. ⁴¹

Así las cosas, de conformidad con los elementos probatorios relacionados en precedencia, contenidos en los soportes que conforman la hoja de vida del docente Gabriel Patarroyo Moreno, observa el Despacho que el Comité de Asignación de Puntaje de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc-, en los actos administrativos de asignación de puntajes y salarios expedidos a su favor, al efectuar la reclasificación respectiva específicamente en el año de 1998, le adicionó al docente en mención diez (10) puntos al haber presentado el título de Especialización en

³⁸ Fl. 53 Cdo anexo

³⁹ Fls. 90-91 Cdo anexo

⁴⁰ Fls. 111-112 Cdo anexo

⁴¹ Fls. 17, 130 Cdo anexo

Gerencia Educacional otorgado por la Uptc, lo cual tuvo lugar mediante la Resolución N° 2196 de 20 de octubre de 1998⁴², pasando su puntaje a 488.40 puntos, generando a partir del 14 de noviembre de 1998, como fecha desde la cual tuvo efectos dicha reclasificación, un error en las calificaciones posteriores a la misma, lo que de contera, se traduce en un reconocimiento salarial mayor al que realmente corresponde al docente plurimemorado, ya que como se adujo en precedencia, solamente por el ítem correspondiente a "Títulos de postgrado", le fue asignado un total de setenta (70) puntos⁴³, excediéndose el límite establecido en el literal e) del artículo 2° del Decreto 1444 de 1992, que como lo indica, no debe sobrepasar los sesenta (60) puntos, normatividad que valga señalar, fue reiterada en el literal e) numeral 2 del artículo 6 del Decreto 1279 de 2002, tal como se señaló al momento de establecer el marco jurídico aplicable.

Corolario de lo anterior, se desprende que la referida actuación efectuada por el Comité de Asignación de Puntaje de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia -Uptc-, desconoció los parámetros normativos contenidos en el literal e) del artículo 2° del Decreto 1444 de 1992, reiterado en el literal e) numeral 2 del artículo 6 del Decreto 1279 de 2002, toda vez que en un primero momento, en atención a la presentación del título de Magíster en Ciencias de las Matemáticas, mediante Resolución N° 0997 de 08 de junio de 1993 le fueron asignados cuarenta (40) puntos⁴⁴, luego, en atención a que el docente presentó el título de Especialista en Docencia de las Matemáticas, por medio de la Resolución N° 0515 de 05 de mayo de 1997 le fueron asignados veinte (20) puntos más al ítem de "títulos", sumando hasta dicho momento la cantidad de sesenta (60) puntos, que se constituía en el máximo de puntos posibles a acumular por títulos de posgrado acreditados según las voces del Decreto 1444 de 1992; lo que implica que el reconocimiento realizado con posterioridad a lo anterior, a través de la Resolución N° 2196 de 20 de octubre de 1998, mediante la cual le fueron asignados al docente diez (10) puntos más por haber presentado el título de Especialización en Gerencia Educacional, efectiva a partir del 14 de noviembre de 1998, resultaba contrario a la normativa que rige la materia aludida en precedencia.

Así, el puntaje de éste último título académico, esto es, el relativo a la especialización en Gerencia Educacional, no podía ser tenido en cuenta para incrementar el puntaje y salario del docente en la vigencia siguiente, por lo que bajo tal contexto, fluye evidente que se configura la causal de nulidad por violación de normas legales de los actos acusados, tanto el literal e) artículo 2° del Decreto 1444 de 1992 bajo cuya vigencia se expidieron las Resoluciones N° 2196 de 20 de octubre de 1998, y N° 1353 de 24 de septiembre de 1999; así como el literal e) numeral 2 del artículo 6 del Decreto 1279 de 2002, bajo cuya vigencia se expidieron las

⁴² Fls. 129-130.

⁴³ Los cuales correspondían a los siguientes valores: 40 puntos por el título de Maestría en Ciencia de las Matemáticas, 20 puntos por el título de Especialización en Docencia de la Matemáticas, y 10 puntos por el título de Especialización en Gerencia Educacional.

⁴⁴ Fls. 90-91

Resoluciones N° 2640 de 12 de junio de 2012, y N° 2112 de 19 de abril de 2013, por medio de las cuales se cambia y/o modifica el puntaje y salario al docente Gabriel Patarroyo Moreno.

Por su parte, en lo que respecta a la Resolución N° 4247 de 20 de septiembre de 2013, por la cual se reajusta el salario y puntaje del docente Gabriel Patarroyo Moreno, reduciendo 10 puntos al factor títulos por la segunda especialización, en atención a que el docente presentaba 30 puntos por especializaciones y 40 por maestría, excediendo los 60 puntos que fija la normatividad que rige la materia, esto es 10 puntos salariales adicionales en la opción títulos desde el mes de octubre de 1998⁴⁵; el Despacho se sirve precisar que no procede la declaratoria de nulidad, toda vez que fue éste acto administrativo el que modificó el puntaje del demandado y lo ajustó a los parámetros legales.

Ahora bien, una vez acreditada la ilegalidad de los actos administrativos acusados y puntualizados en antelación, entrará estrado judicial a resolver el segundo aspecto que conforma el problema jurídico propuesto, consistente en determinar si resulta procedente ordenar el reintegro de las diferencias salariales pagadas al docente desde el 14 de noviembre de 1998 al 20 de septiembre de 2013, para lo cual, habrá de establecerse si resulta vulnerada o no la presunción de buena fe en la conducta asumida por el demandado en el asunto subexamine.

Pues bien, lo primero que ha de señalarse es que, tal y como se indicó al momento de establecer el marco jurídico y jurisprudencial aplicable, respecto del examen de la conducta del demandado en acción de lesividad, se ha establecido que tal calificación debe hacerse a la conducta de quien lleva a la administración a incurrir en el error o en reconocimiento irregular. Empero, se descarta el reintegro de sumas pagadas en aquellos casos en que el particular haya actuado de buena fe.

Sobre este particular, dentro del plenario se encuentra acreditado que mediante el oficio de fecha 27 de enero de 2000, el docente Gabriel Patarroyo Moreno se dirigió al Rector de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc-, indicándole en dicha oportunidad lo siguiente: *“En atención a las recomendaciones hechas por la Contraloría General de la República en relación con los puntajes asignados a los docentes que ocupan cargos académico-administrativos, le solicito ordenar a quien corresponda la revisión de mi puntaje que por este concepto he recibido, toda vez que personalmente no he intervenido en la asignación de dichos puntos”* (Fl. 137 Cdo Anexo). Empero, en el plenario no reposa documento alguno mediante el cual se haya dado respuesta a la anterior petición.

Tiempo después, la universidad a través de oficio CPD Y AP-379, de 09 de mayo de 2013 (Fl. 271 Cdo anexo), suscrito por el Presidente del Comité de Personal Docente y de Asignación del Puntaje, le informa al docente Gabriel Patarroyo Moreno, lo siguiente: *“Comedidamente me permito informar que revisada su historia laboral por parte del Comité de Personal Docente y de*

⁴⁵ Fls. 21 y 21 vto Cdo principal, y 291, 360 Cdo anexo.

Asignación de puntaje, en sesión 07 de mayo del 2013, encontró lo siguiente: (...) En total se le han asignado 70 puntos salariales por presentación de títulos de Especialización y Maestría, lo cual excede el tope establecido por el Decreto 1279 del 2002 que estipula 60 puntos por este factor, de igual forma, excede lo contemplado en el artículo 2 numeral 2 del Decreto 1444 de 1992, el cual también considera como tope de puntaje por títulos de Especialización y Maestría, 60 puntos. (...) Por lo expuesto y atendiendo el contenido del artículo 97 de la ley 1437 de 2011, me permito solicitar su consentimiento previo, expreso y por escrito para que sea modificado el último acto administrativo”.

Así, con escrito de fecha 15 de agosto de 2013 (Fl. 279 Cdo. Anexo), dirigido al Comité Docente de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc- y recibido en la misma fecha, el docente Gabriel Patarroyo Moreno, solicita nuevamente el ajuste de los puntos asignados de acuerdo a la normatividad vigente, en los siguientes términos: *“Teniendo en cuenta la comunicación remitida por ustedes, en la cual se me informa que por títulos académicos no tengo derechos a los 70 puntos asignados, comedidamente me permito solicitar el favor de ordenar a quien corresponda, se adelanten los trámites correspondientes para ajustarla de acuerdo a lo establecido en normas vigentes para tal fin”.*

Lo anterior conllevó a que mediante Acta de sesión N° 12 de 03 de septiembre de 2013 (Fls. 22-40), el Comité de Personal Docente y de Asignación de Puntaje de la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc-, entre otros asuntos del orden del día, sometiera a consideración la situación del señor Gabriel Patarroyo Moreno, docente de la escuela de matemáticas, y estudiara el oficio de fecha 15 de agosto de 2013 que remitiera el docente, determinando como decisión a seguir la de *“Proyectar el acto administrativo que viabilice la reducción de diez (10) puntos salariales, por títulos de maestría y especialización”* (Fl. 28); en razón a que el docente había manifestado su consentimiento para ajustar el puntaje, por lo que habiendo asignado mediante Resolución un puntaje de 570.91, lo procedente en ese momento era descontar los 10 puntos reconocidos por la última especialización tenida en cuenta, bajando así su puntaje a 560.91; decisión que surtió efectos a partir del momento de su expedición, esto es, 20 de septiembre de 2013.

Así las cosas, ha de señalarse que la entidad educativa accionante, esto es, la Universidad Pedagógica y tecnológica de Colombia –Uptc-, no efectuó actividad probatoria alguna tendiente a acreditar que el docente demandado, señor Gabriel Patarroyo Moreno, mediante alguna conducta de índole activo o pasivo, hubiese llevado al Comité de Personal Docente y de Asignación de Puntajes a incurrir en el error de reconocimiento de los diez (10) puntos asignados y pagados como factor salarial a partir del 14 de noviembre de 1998, o a mantener dicha situación irregular en el tiempo.

Contrario sensu, se encuentra el oficio de fecha 27 de enero de 2000 en el que el docente hoy accionado, solicitó una revisión de la puntuación asignada por tal concepto, sin que sobre el particular haya sido expedida alguna respuesta, encontrándose que la permanencia en el tiempo de la referida situación irregular radica en cabeza de la propia administración,

quien años después inició el trámite de revocatoria directa solicitando el consentimiento del docente (Fl. 271 Cdo anexo), el cual fue otorgado de manera implícita en el aludido escrito de fecha 15 de agosto de 2013 (Fl. 279 Cdo. Anexo), escenario aquel del cual se desprende que el demandado actuó conforme al principio de buena fe, razón por la cual, al tratarse de un pago periódico estaría dentro de la excepción prevista en el artículo 164 del C.P.A.C.A.

Al respecto, sea dable destacar que en un caso de similares contornos al presente, el honorable Tribunal Administrativo de Boyacá, mediante sentencia de trece (13) de julio de dos mil diecisiete (2017), proferida dentro del proceso con numero de radicado 15001333300920150019202, con ponencia de la Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz, señaló lo siguiente:

"La buena fe, como principio general del derecho exige una conducta recta y honesta en relación con las partes interesadas en un acto, contrato o proceso, de manera que su ruptura no puede desprenderse de signos externos objetivos, inequívocos que así lo demuestren, sin que pueda deducirse de manera subjetiva suponiendo intenciones carentes de prueba, como lo considera la demandante en su recurso, se retira, por el solo yerro administrativo en que ha incurrido la entidad, sin más participación del demandado que la de iniciar un procedimiento administrativo presentando un título académico cuya legalidad no se pone en discusión.

En esas condiciones, en orden a hacer viable el reembolso del dinero pagado de más, la Uptc debió centrar su esfuerzo, no solo en demostrar la ilegalidad del acto, sino también en acreditar que la obtención del pago por concepto del puntaje, se hizo con desconocimiento de los postulados de buena fe. No obstante, esta carga no fue debidamente asumida por la entidad actora, pues no existen pruebas que demuestren la mala fe del demandado; además, nótese que en el escrito de apelación, manifestó que en ningún momento se planteó el cargo de mala fe por parte del docente demandado, argumento que antes de coadyuvar su pretensión, la conduce al fracaso (...)".

Concluyendo, el Despacho encuentra que en el asunto de la referencia, la entidad demandante debió centrar su esfuerzo, no sólo en demostrar la ilegalidad de los actos acusados, sino también en acreditar que la obtención del pago por concepto del puntaje, se hizo con desconocimiento de los postulados de buena fe, carga que no fue debidamente asumida por la entidad actora, por lo que la pretensión de devolución de dineros pagados de más elevada por el extremo actor no está llamada a prosperar.

5.2.4 Costas:

El artículo 188 del CPACA dispone que:

"Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil".

Por su parte, el numeral 5 del artículo 365 del CGP, establece que "...En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de

condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión...".

Frente a la interpretación de esta norma, el Tribunal Administrativo de Boyacá Sala de decisión No. 5, en sentencia de fecha 9 de agosto de 2017 con ponencia del Magistrado Oscar Alfonso Granados Naranjo Radicado 15001-33-33-007-2015-00062-01, refiriéndose al tema de costas procesales, citó la sentencia de 10 de abril de 2014, con ponencia de la Magistrada Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz, Radicado 15001-33-33-009-2013-00026-01 en la que indicó:

*"(...) Lo primero que se advierte es que, en casos como el presente, en el que las pretensiones prosperaron parcialmente por virtud de la prescripción que fue declarada, **era potestativo del juzgador imponer o no las costas**, lo cual implica, a juicio de esta Sala, que era necesario que en la sentencia se advirtieran las razones por las que, en todo caso y como si se tratara de la parte totalmente vencida, se impondrían las costas lo cual, implícitamente, lleva a un examen subjetivo, en tanto se morigera el concepto puramente objetivo de vencimiento total (...)"*

Conforme a lo anterior se concluye que en caso que el Juez decida imponer condena en costas, a pesar que la condena es parcial, se deben expresar las razones de dicha decisión. Por el contrario, cuando la decisión es de no condenar en costas, la determinación no requiere de motivación alguna.

Atendiendo entonces al criterio citado, el Despacho se abstendrá de condenar en costas, pues en este caso las pretensiones de la demanda prosperaron parcialmente, habida cuenta que no se ordena el reintegro de las diferencias salariales pagadas al docente desde el 14 de noviembre de 1998 al 20 de septiembre de 2013, en razón a las consideraciones expuestas en precedencia.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones denominadas *"inexistencia de las normas invocadas como conceptos de violación", "falta de soporte probatorio y jurídico de la Inconstitucionalidad e ilegalidad de la acción de lesividad de los actos administrativos de los cuales se solicita su revocatoria", "vulneración al principio de la justicia rogada en el derecho administrativo" y "mala fe de la autoridad judicial y una vulneración de los principios de seguridad jurídica y la confianza legítima",* propuestas por la parte demandada.

SEGUNDO: DECLARAR la **NULIDAD** de la Resolución N° 2196 de 20 de octubre de 1998, y la **NULIDAD PARCIAL** de las Resoluciones N° 1353

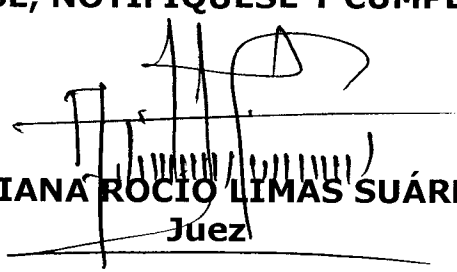
de 24 de septiembre de 1999, N° 2640 de 12 de junio de 2012, y N° 2112 de 19 de abril de 2013; proferidas por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, por medio de las cuales se cambia y/o modifica el puntaje y salario al docente Gabriel Patarroyo Moreno; conforme a lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda, conforme a lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Sin condena en costas, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: En firme esta providencia, por Secretaría adelántense las gestiones pertinentes para el archivo del proceso, dejando las constancias y anotaciones de rigor. Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso quedaren remanentes a favor del consignante, desde ahora se ordena la devolución correspondiente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


ADRIANA ROCIO LIMAS SUÁREZ
Juez

ARLS/Mr