



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil veintitrés (2023)

Radicado: 11001-33-35-009-2018-00540-00
Naturaleza: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante: JHON ALEXANDER VARGAS AMADOR
Demandados: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - FOMAG

COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC

DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL

***Tema:** Escalafón docente*

1. ASUNTO POR DECIDIR

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho laboral sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la sentencia que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011 y conforme la siguiente motivación.

2. ANTECEDENTES

2.1 Pretensiones: John Alexander Vargas Amador, actuando por intermedio de apoderada y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral en contra de la **Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fomag, la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC y el Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Educación Departamental**, demandó la nulidad de los siguientes actos administrativos:

1. Resolución No. 006511 del 3 de noviembre de 2017, proferida por la Secretaría de Educación del Departamento;
2. Resolución No. 001667 del 9 de febrero de 2018, que resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 006511 del 3 de noviembre de 2017 y lo confirma en su totalidad; y



3. Resolución No. CNSC 20182310054535 del 23 de mayo de 2018, expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Como consecuencia de lo anterior y, a título de restablecimiento del derecho, se ordene: **i)** reconocer y pagar las diferencias que se originen en las acreencias laborales por el **ascenso en el escalafón del grado 2 al grado 2B, a partir del 1° de enero de 2016;** **ii)** pagar a futuro las acreencias laborales que corresponden a la categoría 2b del escalafón nacional docente previsto en el Decreto 1278 de 2002, a **partir del 1° de enero de 2016;** **iii)** condenar al extremo pasivo a pagar los intereses moratorios sobre la condena impuesta y las costas.

2.2. Hechos relevantes. Como bien quedó señalado en el transcurso del proceso, los hechos son los siguientes:

2.2.1. La docente fue nombrada en propiedad mediante la Resolución No. 000276 del 18 de enero de 2011, luego de superar al periodo de prueba y, fue inscrito en el escalafón docente, conforme las previsiones del Decreto 1278 de 2002, **en la categoría 2A,** a partir del 7 de julio de 2010.

2.2.2. Mediante la Resolución No. 005611 del 3 de noviembre de 2017 fue reubicado en el nivel salarial 2B del escalafón nacional docente, **con efectos fiscales a partir del 4 de agosto de 2017 y no a partir del 1° de enero de 2016.**

2.2.3. La Federación Colombiana de Educadores – Fecode y el Gobierno nacional, para el año 2015, suscribieron un acta de acuerdo en la que concretaron la realización de una Evaluación con Carácter Diagnóstico – Formativo – ECDF, en donde se estableció que el curso de formación es una de las etapas de la evaluación y una vez superado da derecho al ascenso, a partir del 1° de enero de 2016, de conformidad con el Decreto 1751 de 2016, que beneficiaría a aquellas personas que, no hubiesen podido ascender pese a haber presentado con anterioridad y en varias ocasiones las respectivas evaluaciones.

2.2.4. Durante los años 2011 a 2014 se había presentado a curso de ascenso sin obtener resultados favorables y sin superar la prueba, razón por la cual, mediante petición radicada bajo el No. 201706117 del 4 de agosto de 2017 aportó a la Secretaría de Educación de Cundinamarca <<*certificado de curso de nivelación de evaluación con carácter diagnóstico formativo – ECDF – validado por el Ministerio de Educación Nacional*>>, el cual fue expedido por la Universidad de San Buenaventura, Medellín, el 27 de julio de 2017, pero la entidad no tuvo en cuenta la retroactividad de los efectos fiscales, a partir del 1° de enero de 2016, por lo que, interpuso recursos de reposición y en subsidio apelación que



fueron desatados de forma desfavorable, a través de los actos administrativos que ahora demanda.

2.2.5. Advirtió que, se encontraba inscrito en la categoría 2 del escalafón docente y al no superar la Evaluación de Carácter Diagnóstico Formativa con más de 80 puntos, debió optar por la realización de un curso de formación en los términos del artículo 2.4.1.4.5.12 del Decreto 1075 de 2015, con ocasión de lo cual ascendió de la categoría 2A a 2B, pero sin recibir las diferencias salariales que ello representa, desde el 1° de enero de 2016.

2.3 Normas violadas y concepto de violación. En el concepto de violación la parte actora argumentó:

Que la actuación de la administración desconoce normas de carácter nacional y los acuerdos de Fecode con el Gobierno nacional.

La Federación en el año 2015, presentó pliego de peticiones ante el Gobierno Nacional con el fin de obtener el ascenso en el escalafón nacional docente y la reubicación salarial de todos los docentes que se encontraban cobijados por las previsiones del Decreto 1278 de 2002 y que, pese a haber participado en los procesos de evaluación por competencias no pudieron lograrlo.

Que en el marco de la mesa de negociación, el 7 de mayo de 2015, se suscribió entre ellos un acta de acuerdo definitivo, en la cual el Gobierno se comprometió a presentar un proyecto de decreto para viabilizar el proceso de reinscripción o actualización en el escalafón de los docentes que se encontraban en las citadas condiciones y el 17 de agosto de 2016 las partes acordaron que la inscripción y ascenso en el escalafón tendría efectos retroactivos a partir del 1 de enero de 2016, para aquellas personas que superen la evaluación de carácter diagnóstico formativa, la cual sería realizada por pares académicos y estaría conformada por los videos de clase entregados por los docentes y la evaluación entre docentes.

Con ocasión de lo antes expuesto, fue adicionado el artículo 2.4.1.4.5.8 del Decreto 1075 de 2015 y allí se determinó cuáles serían las etapas del proceso de evaluación con carácter diagnóstico – formativa, el cual comprende las siguientes etapas:

- Convocatoria y divulgación de la evaluación;
- Inscripción;
- Acreditación del cumplimiento de requisitos;
- Realización del proceso de evaluación;



- Divulgación de los resultados;
- Expedición de los actos administrativos de ascenso y reubicación;
- Inscripción y desarrollo de los cursos de formación;
- Resultados de los cursos de formación; y
- Expedición de los actos administrativos de ascenso y reubicación.

La evaluación con carácter diagnóstico formativa es un solo procedimiento en el cual se asciende y reubica al docente en dos actuaciones administrativas diversas, la primera que exige superar el 80% de la calificación con la presentación del video y, la segunda, comprende los resultados de los cursos de formación en los que se mantienen los resultados positivos para que conceda el ascenso a partir del 1° de enero de 2016; sin embargo, la persona que no apruebe los cursos de formación no tendrá derecho a retroactividad.

2.4. Actuación procesal. La demanda se presentó el 7 de diciembre de 2018, fue inadmitida el 25 de febrero de 2019, admitida el 23 de abril del mismo año en contra de la Nación – Ministerio de Educación – Fomag, la CNSC y la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca y notificada el 1° de agosto de 2019.

Con auto del 17 de febrero de 2020 se fijó fecha y hora para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA; sin embargo, con ocasión de las medidas adoptadas tras la pandemia causadas por el COVID 19, dicha diligencia no se llevó a cabo y, mediante providencia del 27 de septiembre de 2021 se dio aplicación a las previsiones de la Ley 2080 de 2021 y se resolvió lo pertinente respecto de las excepciones propuestas por las entidades demandada.

Finalmente, con proveído del 31 de mayo de 2022 se agotó la etapa probatoria, se fijó el litigio y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

2.5. Pronunciamiento de la entidad demandada – CNSC. Esta entidad se opuso a la prosperidad de las pretensiones y formuló la excepción que denominó ***falta de legitimación material en la causa por pasiva en cuanto al pago de salarios***, bajo el entendido que, ejerce como máximo organismo en la administración, vigilancia y control del sistema general de carrera administrativa, pero, no coadministra plantas de personal y, por tanto, no es la llamada a responder por el pago de salarios y emolumentos que se llegaren a causar en caso de accederse a las pretensiones de la demanda, toda vez que, la relación legal y reglamentaria se configura entre el accionante y la Secretaría de Educación del Departamento.

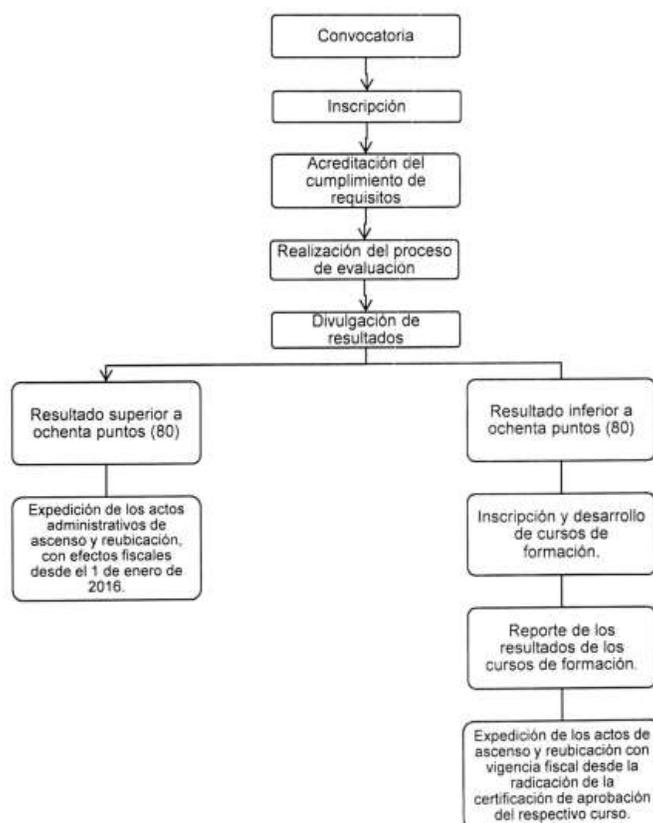


Explicó que, la expedición de la Resolución No. CNSC-20182310054535 del 23 de mayo de 2018, obedeció al cumplimiento de las funciones de la entidad, relacionado con el deber de proferir los actos administrativos necesarios para decidir en segunda instancia las reclamaciones que se presenten respecto de la aplicación de la carrera docente, tarea que se llevó a cabo con total apego a la ley.

Señaló que, el Decreto 1757 de 2015 que adicionó el Decreto 1075 de 2015 estableció que la evaluación de carácter diagnóstico formativo debía aprobarse con una calificación mínima de 80 puntos, so pena de tenerse por no superada y definió una fecha de retroactividad para quienes si la superen; sin embargo, para aquellos docentes que no alcanzaron los 80 puntos requeridos, la norma consagró la posibilidad de presentar un curso de formación que supla las falencias de la referida evaluación y su ascenso a partir de la fecha en la cual se radique la certificación de aprobación de dicho curso.

Conforme a la normativa expuesta, no era facultad de los docente elegir entre la evaluación y el curso de formación como mecanismo de ascenso o reubicación salarial, sino que, el curso de formación constituyó una alternativa para quienes habiendo presentado la evaluación no la superaron y, es por ello que, la Secretaría de Educación Departamental decidió reubicar al docente en el grado 2 nivel salarial B, a partir del 4 de agosto de 2017, fecha en la cual radicó la certificación de aprobación del curso.

Con el fin de concretar sus argumentos realizó la siguiente gráfica:





Se refirió a la competencia que le asiste a la entidad para resolver el recurso de apelación interpuesto en contra de los actos administrativos de la Secretaría de Educación; consideró que la demanda no indica ni desarrolla con suficiencia la causal de nulidad invocada; reiteró que no existe obligación por parte de la CNSC frente a lo reclamado por el demandante porque no es la entidad nominadora; y dijo que el demandante no tiene derecho al reconocimiento y pago de las sumas solicitadas y que los resultados obtenidos en la evaluación de carácter diagnóstico formativa no pueden afectar fiscalmente a las entidades demandadas.

Finalmente, adujo que la parte actora no allegó material probatorio suficiente para acreditar su dicho y solicitó que se condene a la parte demandante a pagar las costas y las agencias en derecho.

2.6. Pronunciamiento de la entidad demandada – Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca. Esta entidad informó que, el demandante fue nombrado en propiedad e inscrito en el escalafón nacional docente de la planta global, mediante la Resolución No. 00276 del 18 de enero de 2011.

Explicó que, con ocasión de la convocatoria de evaluación con carácter diagnóstico formativa para ascenso de grado en el escalafón o la reubicación del nivel salarial de los docentes regidos por el Decreto 1278 de 2002. Para el año 2016-2017, el Ministerio de Educación Nacional, solicitó a los entes territoriales el listado de docente que **podrían participar** en el proceso de evaluación con carácter diagnóstico formativa y en dicho listado **fue incluido el demandante** al cumplir con los siguientes requisitos: ejercer el cargo con derechos de carrera y estar inscrito en el escalafón docente, tener mínimo 3 años de servicio, y tener una evaluación mínima de 60% en las dos últimas evaluaciones de desempeño.

Finalizado el proceso, las entidades territoriales recibieron por parte del Ministerio de Educación Nacional una lista de candidatos que aprobaron la evaluación de carácter diagnóstico formativa y en ella no se encontró el educador John Alexander Vargas Amador porque **no superó dicha evaluación** y se acogió a la alternativa de realizar el curso de formación previsto en el Decreto 1757 de 2015 y del cual allegó certificación el 4 de agosto de 2017, por lo que, mediante la resolución No. 6511 del 3 de noviembre de 2017 fue reubicado en el grado y nivel salarial 2B.

Para terminar, formuló la excepción que denominó ***inexistencia de nulidad parcial de los actos administrativos acusados***, fundamentada en que, el demandante



reclama la nulidad de actos administrativos que fueron expedidos con fundamento en la normativa aplicable al caso y solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda.

2.7. Pronunciamiento de la entidad demandada – Ministerio de Educación Nacional. Esta cartera ministerial, a través de su apoderada, arguyó que no es la llamada a responder por las reclamaciones presentadas por el demandante, sino que la competencia radica en la entidad territorial por virtud del proceso de descentralización de la educación y no pueden ser cubiertas con los recursos destinados a cubrir las obligaciones prestacionales.

Bajo este mismo hilo argumentativo, alegó falta de legitimación en la causa por pasiva y explicó las competencias en materia de administración de personal docente desde la perspectiva legal para resaltar que la función principal del Ministerio es distribuir, girar y hacer seguimiento a los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, los cuales son inembargables.

Finalmente, formuló la excepción de prescripción y la genérica.

2.7. Alegatos de conclusión.

Mediante auto del 31 de mayo de 2022 se corrió traslado para que las partes presentaran alegatos de conclusión por escrito por el término común de 10 días.

2.7.1 Alegatos de la parte demandante. Este extremo guardó silencio, pese a estar debidamente notificada del auto proferido el 31 de mayo de 2022.

2.7.2. Alegatos del Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Educación Departamental. Esta entidad presentó escrito de alegaciones fuera del término procesal previsto para tal fin, toda vez que el auto que corrió traslado para alegar de conclusión fue notificado por estado el 1º de junio de 2022, por lo que, el término feneció el 15 de junio de 2022 y el escrito fue radicado el 23 de junio de 2022.

2.7.3. Alegatos de la Nación – Ministerio de Educación Nacional. El Ministerio solicitó ser absuelto, en consideración a que no se encuentra obligado a efectuar el pago de las acreencias reclamadas por el demandante con ocasión del ascenso en el escalafón docente.

Explicó en qué consiste el referido escalafón y precisó que, por virtud de la Ley 153 de 1994 corresponde a las entidades territoriales la administración de la educación y, por ello, funge



como nominadora de los cargos de docente y de la expedición de los actos administrativos relacionados con ello.

Reiteró que los recursos administrados por el Ministerio no pueden ser destinados a pagar este tipo de condenas y solicitó que se declare probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva a su favor, toda vez que la entidad no tuvo participación alguna en el acto que originó la demanda.

2.7.4. Alegatos de conclusión de la Comisión Nacional del Servicio Civil. Este extremo alegó que los actos administrativos acusados no están incurso en causal de nulidad alguna en los términos del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

Se ratificó en los argumentos expuestos en el escrito de contestación e insistió en que la resolución expedida por esta entidad cumple con la totalidad de los requisitos legales, su motivación obedece a la aplicación de las normas especiales que rigen la inscripción, ascenso y reubicación en la carrera docente y procedió a transcribirla. También indicó que la reubicación del docente en el escalafón tuvo efectos a partir del momento en que él allegó la certificación del curso de formación.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

De conformidad con la fijación del litigio planteada en auto del 31 de mayo de 2022, el problema jurídico se centra en determinar si los actos administrativos por medio de los cuales se negó al demandante el derecho a ascender a la categoría 2B del escalafón docente están incurso en causal de nulidad parcial, y como consecuencia se le reconozca y pague la retroactividad del ascenso solicitado desde el 1º de enero de 2016.

3.2. Ascenso en el escalafón docente – normativa y jurisprudencia aplicable

El artículo 125 de la Constitución Política consagra que, por regla general, los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera y que, tanto el **ingreso como el ascenso** en los mismos, **se hará previo el cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y las calidades de los accionantes.**



Esta forma de ingreso y ascenso se ha conocido como el **principio del mérito** y ha sido interpretado por la Corte Constitucional¹, así:

<<70. En el marco de la regulación de la función pública, como parte del componente institucional diseñado por el Constituyente de 1991, el artículo 125 superior contiene algunos de los mandatos aplicables a la relación entre el Estado y los servidores públicos, con el objetivo de procurar la satisfacción de los fines establecidos en el Preámbulo y en el artículo 2 de la Constitución, entre otros.^[66] En concreto, el artículo 125 establece (i) el régimen de carrera como regla general de vinculación con el Estado,^[67] (ii) el concurso público como instrumento de clausura o cierre para acreditar el mérito cuando la Constitución o la ley no establezcan otro sistema de nombramiento, (iii) la obligación de satisfacer las condiciones y requisitos previstos en la ley como indicativos del mérito y las calidades personales, para el ingreso y ascenso en el régimen de carrera, y la garantía de que el retiro del servicio se produce por calificación insatisfactoria, violación al régimen disciplinario y las demás causales constitucionales y legales, y (iv) la prohibición de que la filiación política influya en el nombramiento, ascenso o remoción de un empleado de carrera.

71. A partir de tales contenidos, es válido afirmar que el Constituyente de 1991 consideró como elemento fundamental del ejercicio de la función pública el principio del mérito y que previó a la carrera, sistema técnico de administración del componente humano,^[68] como un mecanismo general de vinculación; en el marco del cual el concurso público se constituye en un instrumento adecuado para que, bajo parámetros objetivos, no discriminatorios, transparentes y claros, se garantice la selección de las personas mejor calificadas integralmente. Además, fijó aspectos normativos precisos sobre las excepciones al régimen de carrera y los criterios relevantes para el ingreso, ascenso y desvinculación del servicio, y reservó otros al margen de configuración del Legislador, habilitación que debe leerse en concordancia con lo establecido en el artículo 150.23 de la Constitución^[69] y con aquellos límites sustantivos que derivan de la Carta>>.

En desarrollo de este mandato constitucional, el legislador promulgó la Ley 909 de 2004², la cual tiene por objeto la regulación del sistema de empleo público y el establecimiento de los principios básicos que deben regular el ejercicio de la gerencia pública; sin embargo, por virtud del artículo 3º ejusdem al personal docente solo le son aplicables estas regulaciones de manera supletoria, lo que significa que el régimen de ingreso y ascenso para este personal está contenido en normas especiales.

Es el Decreto 1278 de 2002³ el que regula las relaciones del Estado con los educadores a su servicio, para garantizar que la docencia sea ejercida por educadores idóneos desde su formación, experiencia, desempeño y competencias como atributos esenciales de ingreso, permanencia, ascenso y retiro.

Esta misma disposición en su artículo 19 define el *escalafón docente* como *<<el sistema de clasificación de los docentes y directivos docentes estatales de acuerdo con su formación académica, experiencia, responsabilidad, desempeño y competencias,*

¹ Sentencia C-102 de 2022, con ponencia de la magistrada Diana Fajardo Rivera.

² <<Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones>>.

³ <<Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente>>.



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

Y, en materia de ascenso, el artículo 21 de la misma disposición consagra:

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

Grado Uno: a) Ser normalista superior;

b) Haber sido nombrado mediante concurso;

c) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba.

Grado Dos: a) Ser licenciado en Educación o profesional con título diferente más programa de pedagogía o un título de especialización en educación;

b) Haber sido nombrado mediante concurso;

c) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno.

Grado Tres: a) Ser Licenciado en Educación o profesional;

b) Poseer título de maestría o doctorado en un área afín a la de su especialidad o desempeño, o en un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje de los estudiantes;

c) Haber sido nombrado mediante concurso;

d) Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno o Dos.

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

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

(...)

Artículo 23. Inscripción y **Ascenso en el Escalafón Docente.** En cada entidad territorial certificada existirá una repartición organizacional encargada de llevar el registro de inscripción y ascenso en el Escalafón de los docentes y directivos docentes estatales, con las correspondientes evaluaciones y los documentos de soporte para cada grado y nivel salarial, comunicando a la dependencia que se encargue de las novedades de nómina cada vez que se presente una modificación de los mismos.

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



realizarse ascensos y reubicación que superen dicha disponibilidad>>. (Resaltado por el Despacho).

Entonces es claro que, uno de los requisitos para ascender en el escalafón docente es la **evaluación de competencias**, la cual se desarrolla en los artículos 35 y 36 de la norma, así:

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

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

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

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

(...)

2. Evaluación de competencias:

*Serán candidatos a ser reubicados **en un nivel salarial superior, o a ascender en el escalafón docente, si reúnen los requisitos para ello, quienes obtengan más de 80% en la evaluación de competencias.** Para las reubicaciones y ascensos se procederá en estricto orden de puntaje hasta el monto de las disponibilidades presupuestales anuales.*

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

Esta evaluación fue reglamentada y compilada en el Decreto 1075 de 2015⁴, a partir del artículo 2.4.1.4.1.1., con las siguientes características y requisitos, entre otros:

1. Para participar de la evaluación el educador debe ejercer el cargo con derechos de carrera y estar inscrito en el escalafón docente; haber cumplido 3 años de servicios contados a partir de la posesión en periodo de prueba; y haber

⁴ <<Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación>>.



obtenido una calificación mínima del 60% en las dos últimas evaluaciones de desempeño;

2. El proceso de **evaluación por competencias** comprende las siguientes etapas: convocatoria y divulgación; inscripción; acreditación de cumplimiento de requisitos; realización del proceso de evaluación; divulgación de los resultados; atención a reclamaciones; publicación y comunicación a las entidades territoriales certificadas en educación de los listados definitivos de los educadores que deben ser ascendidos o reubicados.
3. **La reubicación salarial y el ascenso de grado tendrá efectos fiscales a partir de la fecha de publicación de los listados definitivos de candidatos.**

Ahora bien, este Decreto fue adicionado por el artículo 1° del Decreto 1757 de 2015, el cual prevé algunas reglas para ascenso y reubicación de los educadores **que no** lograron ascender de grado o reubicarse en un nivel salarial superior durante los años **2010 a 2014**; con él se **reglamenta transitoriamente una modalidad de la evaluación de competencias** y se crea la **evaluación diagnóstica – formativa**, con las siguientes características:

1. Con ella se pretende valorar la práctica educativa, pedagógica didáctica y de aula del educador;
2. Su aprobación permite el ascenso de grado o la reubicación de nivel salarial;
3. Los requisitos para participar en ella son: estar nombrado en propiedad e inscrito en el nivel A en uno de los grados del escalafón docente; haber participado en una o varias evaluaciones de competencias entre los años 2010 y 2014 y no haber logrado el ascenso o reubicación en el escalafón; y, para el caso de ascenso en el grado acreditar el título académico exigido para los grados 2 y 3;
4. Las etapas del proceso son: convocatoria y divulgación; inscripción; acreditación del cumplimiento de requisitos; realización del proceso de evaluación; divulgación de los resultados; expedición de los actos administrativos de ascenso y reubicación; **inscripción y desarrollo de los cursos de formación y expedición de los actos administrativos de ascenso y reubicación** (artículo 2.4.1.4.5.8.).
5. <<La reubicación salarial y el ascenso de grado en el Escalafón Docente surtirán efectos fiscales a partir de 1° de enero de 2016 para los educadores que superen la evaluación de carácter diagnóstica



formativa, siempre y cuando el aspirante cumpla los requisitos para reubicación o ascenso, establecidos en la presente sección>> (inciso 4° del artículo 2.4.1.4.5.11).

Nótese que, en las etapas del proceso de la evaluación diagnóstica formativa se leen dos momentos para la expedición de los actos administrativos de ascenso y reubicación antes y después del **curso de formación**, el cual no está previsto para todos los participantes, sino solamente para aquellos que **no superaron la evaluación de carácter diagnóstica - formativa** (artículo 2.4.1.4.5.12), su propósito fundamental es solucionar las falencias detectadas en la referida evaluación y solo con la aprobación de éste se procederá al ascenso o reubicación, que **surtirá efectos fiscales a partir de la fecha en que el educador radique la certificación de la aprobación del curso ante la autoridad nominadora.**

Más adelante el mismo Decreto trae normas de carácter transitorio para ascenso de grado y reubicación de nivel salarial con ocasión de los señalados **cursos de formación** y en términos similares a los ya citado, pero para aquellos docentes que presentaron la **evaluación con carácter diagnóstica - formativa en los años 2016 – 2017** y no la superaron <<de conformidad con lo señalado en el punto décimo del acuerdo colectivo suscrito el 16 de junio de 2017 entre el Ministerio de Educación Nacional y la Federación Nacional de Trabajadores de la Educación (FECODE)>>.

Para este grupo la norma también dispone que, <<La reubicación de nivel salarial o el ascenso de grado en el escalafón docente que se produzca por haber aprobado los cursos de formación en los términos del presente artículo, **sólo surtirán efectos fiscales a partir de la fecha en que el educador radique la certificación de la aprobación del curso de formación ante la respectiva autoridad nominadora**>> (inciso 3° del artículo 2.4.1.4.6.4.).

Entonces, es claro para este Juzgado que, para efectos de ascenso y reubicación salarial, la norma prevé tres grupos:

1. Los docentes que se presentan y superan la **evaluación por competencias**, con derecho a ser ascendido o reubicado a partir de la **fecha en que se publica el listado de candidatos definitivo**;
2. Los docentes que no superan la evaluación por competencias durante los años 2010 a 2014 y deciden presentar la **evaluación diagnóstica-formativa y la superan**, con efectos fiscales a partir del **1° de enero de 2016**; y



3. Los docentes que no superaron la evaluación por competencias ni la evaluación diagnóstica-formativa, pero, realizaron y aprobaron **curso de formación**, cuyos efectos fiscales serán a partir de la fecha en que se radica la **certificación de aprobación del curso** ante la entidad nominadora.

Frente a esta distinción normativa algunos Tribunales Administrativos del País⁵ la, han interpretado de la siguiente manera:

<<Siendo consecuente el ejecutivo con el propósito de impulsar a quiénes se encontraban sin lograr su ascenso, programó la evaluación diagnóstica, pero, en todo caso, planteó la posibilidad de la no aprobación, evento en el cual le quedaba al docente como última opción realizar el curso de formación a fin de solucionar las falencias detectadas en la evaluación de carácter diagnóstica formativa. Conforme a lo anterior no se trató de aprobar la evaluación y a la vez aprobar el curso, sino que, en caso de presentar falencias en la evaluación, las mismas podían solucionarse mediante la realización del curso de formación. En otras palabras, entiende esta Sala que el curso constituía una forma de permitir al docente mejorar en sus debilidades y en todo caso ascender en el escalafón. Sin embargo, si bien en ambos casos el resultado fue el ascenso, no puede de ello predicarse como lo hace la apoderada demandante que se trate de dos eventos iguales a los que se debe dar el mismo trato, pues en el primer caso se logra el objetivo en atención al mérito evidenciado en la prueba - video y evaluación entre docentes – y en el segundo se encuentran presentes debilidades que al criterio de quien calificaba la prueba no le permitía aprobarla, pero para superar dichas falencias, podía realizar el curso. De lo anterior se colige que en el primer caso se trató de docentes que se encontraron mejor calificados para el ejercicio de la profesión docente. En todo caso, se permitió al segundo grupo superar sus debilidades, siendo prudente señalar que esta Sala no está cuestionando en ninguna medida la calidad educativa de la docente demandante sino que está afirmando que los presupuestos fácticos planteados dan cuenta que quiénes estuvieron encargados de calificar la evaluación consideraron que ella mostraba falencias que no le permitían superar el proceso evaluativo, pero que en todo caso, acogiéndose a la ley, las podía superar, acudiendo para ello al curso de formación.

(...)

Considera esta corporación que la diferenciación hecha por el Decreto 1757 de 2015 en sus artículos 2.4.1.4.5.11 y 2.4.1.4.5.12, en el entendido de que quiénes aprobaran la evaluación de carácter diagnóstica y formativa, obtendrían su ascenso con efectos fiscales a partir del 1º de enero de 2016, y para los docentes que obtuvieran el ascenso como consecuencia del curso de formación, los efectos fiscales correrían a partir de la fecha en que el educador radique la certificación de aprobación de dicho curso, no es una diferenciación que vulnere el derecho a la igualdad de la docente demandante (...) porque se trata de situaciones diferentes a las que era dable aplicar consecuencias diferentes>>.

Bajo estos parámetros normativos y jurisprudenciales procede el Despacho a analizar el caso concreto.

3.3. Caso concreto

⁵ entre los cuales se encuentra el de Boyacá



Está acreditado dentro del plenario que:

1. El demandante fue nombrado docente en propiedad mediante la Resolución No. 276 del 18 de enero de 2011, suscrita por el secretario de educación del Departamento de Cundinamarca (págs. 5 y 6 – archivo 1 – digitalizado por el contratista);
2. Fue inscrito en **el grado 2A** del escalafón docente, a través de la Resolución No. 3703 del 3 de mayo de 2011 (pág. 7 – archivo 1 – digitalizado por el contratista);
3. Con resolución No. 6511 del 3 de noviembre de 2017, la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca lo reubicó de nivel salarial en el grado 2B, **a partir del 4 de agosto de 2017**, por haber sido esta la fecha en la que **radicó certificación de formación**, expedida por la Universidad de San Buenaventura, Medellín (págs. 9 y 10 – archivo 1 – digitalizado por el contratista);
4. Según la prueba documental aportada por el mismo docente, en el acta de acuerdos suscrita entre Fecode y el Ministerio de Educación Nacional se señaló que, la actualización en el escalafón docente se hará una vez se obtenga el certificado del curso de formación (págs. 2 – 7 – archivo 2 – digitalizado por el contratista).

De este material probatorio y de lo señalado tanto por el demandante como por las entidades demandadas, es claro que, el señor Vargas Amador, pese a haberse presentado a la **evaluación por competencias** para alcanzar su reubicación salarial, no la superó, por lo que, se acogió **a la evaluación de carácter diagnóstica – formativa y finalizó con el curso de formación.**

Es en este último punto en donde radica el *quid* del asunto, toda vez que, el actor pretende acreditar que, presentó el **curso de formación como parte integral** de la **evaluación de carácter diagnóstica – formativa** y que por ello tiene derecho a que la reubicación salarial muestre sus efectos **a partir del 1° de enero de 2016**, conforme lo prevé el inciso 4° del artículo 2.4.1.4.5.11 del Decreto 1075 de 2015.

El Despacho no acoge este argumento, toda vez que, como bien lo señalan las entidades demandadas, CNSC y Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca, el señor Vargas Amador, llegó hasta la etapa de **curso de formación** al no haber



superado las evaluaciones por competencias y de carácter diagnóstica – formativa, pues conforme lo prevé la norma citada líneas atrás, este curso está dirigido **solo a aquellos docentes que no superaron dichas evaluaciones** y con el fin de solucionar las falencias detectadas en ellas, por lo que, si su reubicación salarial se dio como resultado de la **aprobación del curso de formación**, la consecuencia lógica es que los efectos fiscales de la misma sean a partir de la fecha en que se radica la **certificación de aprobación del mismo**, de conformidad con el inciso 5° del artículo 2.4.1.4.5.12 del Decreto 1075 de 2015, como en efecto lo dispuso el Departamento de Cundinamarca, a través de los actos administrativos acusados.

Entonces, comoquiera que, el demandante no logró desvirtuar en juicio la presunción de legalidad que cobija a los actos administrativos acusados, se impone para el Despacho el deber de negar las pretensiones de la demanda.

1.5. Condena en costas.

Finalmente, y comoquiera que, de conformidad con el artículo 188 del CPACA⁶, en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, pasa el Despacho a pronunciarse. Para ello se advierte que, si bien, en el presente asunto la parte vencida es el extremo activo, lo cierto es que, de conformidad con el inciso 2° del artículo 367 del CGP⁷ y el numeral 8° del artículo 365⁸ del mismo estatuto, estas deber ser tasadas y liquidadas de acuerdo con criterios verificables y solo habrá lugar a ellas cuando aparezcan causadas y en la medida de su comprobación, y en el presente asunto, la parte interesada no demostró su causación, por lo que, no se accederá a ellas.

Así lo ha entendido el Consejo de Estado, por ejemplo, en la sentencia proferida el 17 de noviembre de 2022⁹, en la cual no condenó en costas, por las siguientes razones:

⁶ <<ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil>>.

⁷ <<Artículo 361. Composición Las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho.

Las costas serán tasadas y liquidadas con criterios objetivos y verificables en el expediente, de conformidad con lo señalado en los artículos siguientes>>.

⁸ <<Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:(...)

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación>>.

⁹ Sentencia proferida por la Sección Cuarta, con ponencia del consejero Milton Chaves García, dentro del proceso con radicado No. 73001233300020190037301.



<<No procede la condena en costas, pues conforme con el artículo 188 del CPACA, en los procesos ante esta jurisdicción, la condena en costas, que según el artículo 361 del C.G.P. incluye las agencias en derecho, se rige por las reglas previstas el artículo 365 del Código General del Proceso, y una de estas reglas es la del numeral 8, según la cual “solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”, requisito que no se cumple en este asunto>>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, D.C, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia.

SEGUNDO: SIN CONDENA EN COSTAS en esta instancia, por lo señalado en la parte considerativa.

TERCERO: RECONOCER PERSONERÍA a los abogados **José María de Brigard Arango**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.136.883.453 y portador de la T.P. 263.408, como apoderado del Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Educación Departamental¹⁰; **Carlos Alberto Vélez Alegría**, identificado con cédula de ciudadanía No. 76.328.346 y portador de la T.P. 151.741 del C.S. de la J., como apoderado de la Nación – Ministerio de Educación Nacional¹¹; y **John Edward López Garzón**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.765.476 y portador de la T.P. 214.983 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la Comisión Nacional del Servicio Civil¹².

CUARTO: REMITIR copia de esta providencia, en los términos del artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes correos electrónicos: josedebriard@deaa.com.co; josemaria.debrigard@cundinamarca.gov.co; msgonzalez@cundinamarca.gov.co; ministerioeducacionoccidente@gmail.com; notificacionesjudiciales@mineducaicon.gov.co; notificaiconesjudiciales@cns.gov.co; jlabogado80@gmail.com; jelopez@cns.gov.co; abgyjrl2009@hotmail.com.

¹⁰ Archivo 29 – expediente electrónico.

¹¹ Archivo 22 – expediente electrónico.

¹² Archivo 18 – expediente electrónico.



QUINTO: Ejecutoriada la presente providencia **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias de rigor.

SEXTO: Esta providencia DEBE incorporarse al expediente digitalizado, organizado en OneDrive, ordenando alimentar simultáneamente el sistema de información de Justicia Siglo XXI y el de la Rama Judicial Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**MARÍA CECILIA PIZARRO TOLEDO
JUEZ**

AM

Firmado Por:
Maria Cecilia Pizarro Toledo
Juez
Juzgado Administrativo
009
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **b83bc6535ed39300c7eea626fae8dbc0bb7d7c3b1258d43bdfdb8ae9eb9e9270**

Documento generado en 24/04/2023 04:22:22 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>