

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL  
DE TUNJA

Tunja, veintiséis (26) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

**DEMANDANTE: ETHNA RUTH MOJICA OICATÁ**

**DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ**

**RADICACIÓN: 15001 33 33 007 2019 0075 - 00**

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**ASUNTO A RESOLVER:**

Agotadas las etapas procesales previstas en los artículos 180 y 181 inciso final de la Ley 1437 de 2011 - C.P.A.C.A., se procede a dictar SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA en el medio de control de la referencia.

**I. ANTECEDENTES:**

**1.- La Demanda (fl. 1-10):**

La ciudadana ETHNA RUTH MOJICA OICATA actuando a través de apoderada judicial, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del DEPARTAMENTO DE BOYACÁ de conformidad con las previsiones del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

Solicitó la demandante la nulidad parcial de la Resolución No. 11383 del 26 de diciembre de 2018, por medio de la cual se le negó el ascenso a grados 10, 11, 12 y 13 del escalafón nacional docente, numeral 2 de la parte resolutive.

A título de restablecimiento del derecho, pidió: **i)** que se declare que la entidad accionada debe reconocer y pagar el ascenso a favor de ETHNA RUT MOJICA OICATÁ, al grado 2, desde el 17 de enero de 2014, pagando a la demandante la diferencia salarial como costo acumulado, correspondiente al grado 13, a partir de dicha fecha y en adelante; **ii)** que se señale que la fecha para el ascenso al grado 12 del escalafón nacional docente se debe contar en tiempo, desde el 18 de enero de 2008, **iii)** que se reliquiden sus prestaciones sociales, entre ellas las primas de vacaciones, navidad, servicios y especial, con fundamento en el salario correspondiente al grado 12 a partir del 17 de enero de 2014 a la fecha, **iiii)** que se condene a la entidad demandada a incorporar los correspondientes ajustes a valor conforme al IPC o al por mayor como lo autoriza el artículo 187 del C.P.A.C.A, **v)** que se condene a la entidad accionada al reconocimiento y pago de los intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia condenatoria, sobre las sumas adeudadas, según lo dispuesto por el artículo 192 del C.P.A.C.A, **vi)** que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el fallo, dentro del término señalado

en el artículo 192 del C.P.A.C.A, v) que se condene en costas a la entidad demandada.

## **2.- Fundamentos fácticos (fls.2-3)**

Señaló que se encuentra vinculada en forma continua al DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, como docente en propiedad desde el 14 de febrero de 1990.

Adujo que fue inscrita en el escalafón nacional docente conforme al Decreto 2277 de 1979, artículo 10, grado 01, mediante Decreto 295 del 14 de febrero de 1990 y que posteriormente, a través de Resolución No. 2449 del 1 de noviembre de 2006 el Departamento de Boyacá - Secretaría de Educación la ascendió al grado 4 del escalafón, dejando fecha para el próximo ascenso a partir del año 2005.

Señaló que a través de Resolución 8657 del 15 de diciembre de 2015, fue ascendida al grado 8 del Escalafón Nacional Docente.

Agregó que el 18 de diciembre de 2018 con radicado No. BOY2018ER004370 y en el formulario indicado por la Secretaría de Educación de Boyacá, solicitó ascenso en el escalafón nacional docente, adjuntando la documentación requerida, frente a lo cual se expidió la Resolución No. 11083 del 26 de diciembre de 2018, reconociéndole el ascenso al grado 9, pero negándole los grados 10, 11, 12 y 13, por no reunir los requisitos de tiempo de servicios exigidos.

Manifestó que con la resolución atacada se le está negando el derecho a devengar la suma de \$3.197.767.

Aduce que se vulneraron los artículos 1, 2, 4, 6, 13, 23, 25, 29, 53, 58 de la Constitución Política, así como el artículo 21 del Decreto 2277 de 1979, artículos 6.2.15, 7.15 y 113 de la Ley 715 de 2001, artículo 2 del Decreto 300 de 200, artículo, inciso 2 del Decreto 2150 de 1995, artículo 3 Decreto 241 de 2008.

Al respecto, señaló que el Estado no cumple las funciones para las cuales fue creado, vulnerando los derechos constitucionales y legales de la demandante al desmejorar sus salarios y prestaciones sociales; quebrantando además los derechos consagrados en el Decreto 2277 de 1979, así como los definidos en los artículos 14 y 14 de la Constitución Política que establecen la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales.

Afirmó que según la jurisprudencia contencioso administrativa, constitucional y ordinaria, el reconocimiento y pago de los derechos salariales y prestacionales no están sujetos a una decisión aleatoria de la autoridades o de las personas que gestionan los cargos públicos, sino que son definidos y fijados por la Ley, es decir que las corporaciones públicas de las entidades territoriales no pueden modificar dicha materia, y menos aún la Secretaría de Educación de Boyacá por intermedio de sus funcionarios.

Refirió también que desde el 21 de diciembre de 2001 el Departamento de Boyacá, es el competente para resolver sobre las peticiones relacionadas con el escalafón

docente y que no hicieran parte de las plantas de personal de los municipios certificados (Tunja, Duitama, Sogamoso).

Aduce la configuración de los siguientes cargos de nulidad:

- **Falsa motivación:**

Señaló que no es cierto lo consignado en el artículo segundo de la Resolución 11383 del 26 de diciembre de 2018, en donde se indica que la accionante no acredita el tiempo de servicio para acceder al ascenso de los grados 10, 11, 12 y 13 por las siguientes razones: **i)** fue inscrita en el grado 01 del escalafón el 14 de febrero de 1990 **ii)** se vinculó al Departamento de Boyacá el 9 de julio de 1999 mediante Decreto 919 del 25 de julio de 1999, desde el 9 de julio de 1999 al 13 de febrero de 2003, es decir 3 años y 6 meses, los cuales cuentan como tiempos dobles, de conformidad con el Decreto 2277 de 1979, **iii)** que mediante Resolución 2449 del 01 de noviembre de 2006, fue ascendida al grado 4 del escalafón, tomando desde el año 2000 al año 2004, dejando fecha para el próximo ascenso a partir del 18 de enero de 2005, **iv)** que a través de resolución 8657 del 15 de diciembre de 2015, fue ascendida al grado 8 del escalafón nacional, tomando como tiempo desde el 1 de noviembre 2006 al 31 de octubre de 2009, **v)** que al momento de contabilizar el tiempo para ascender al grado 8 del escalafón, el departamento de Boyacá dejó por fuera el tiempo comprendido entre el 19 de enero de 2005 al 31 de octubre de 2006, es decir 1 año y 9 meses; **vi)** que la demandante ha laborado al servicio del departamento de Boyacá, desde el 9 de julio de 1999 hasta la fecha de presentación de la solicitud de ascenso un total de 19 años y 3 meses.

Aunado a lo anterior explicó que para el ascenso a grado 10 se exige 3 años de experiencia y un curso de capacitación de 6 créditos, tiempo que cumple entre el 19 de enero de 2009 al 18 de enero de 2011, haciendo uso de 7 créditos de los 14 que le quedaban.

Señaló que para el grado 11 se exige 3 años de experiencia, el cual se cumple el 19 de enero de 2011 al 18 de enero de 2014. Y para el grado 12 se exige un tiempo de 3 años de experiencia y un curso de capacitación de 7 créditos; para este cumple el tiempo desde el 19 de enero de 2014 al 18 de enero de 2017, haciendo uso de 7 créditos, de los 7 que le quedaban.

**2.- Contestación y tesis de la entidad demandada:** Pese haberse notificado en debida forma, la entidad accionada contestó extemporáneamente.

**3.- Alegatos de conclusión:** En el término de traslado para alegar (fl. 274 y vto), la parte actora guardó silencio, el Ministerio Público se abstuvo de emitir concepto y la entidad accionada se pronunció así:

**3.1.- Parte demandada Departamento de Boyacá - Secretaría de Educación (fl. 277-280):** Señaló que el grado 2 del Escalafón Nacional Docente no fue objeto de solicitud, análisis o negación en la Resolución 11383 de la cual se solicita la nulidad.

Aclaró que la petición de la accionante se encaminó a solicitar el ascenso a los grados 9, 10, 11, 12 y 13, con la afirmación de acreditar el grado 8, motivo por el cual considera que la petición de ascenso a grado 2 no está llamada a prosperar, máxime si se tiene en cuenta que mediante Resolución 2449 del 01 de noviembre de 2006, se le concedió el ascenso a los grados 2, 3 y 4 con efectos fiscales de la fecha de expedición de la resolución, es decir con mejores condiciones de las pretendidas.

Sostuvo que en efecto la demandante acredita tener grado 8 en el Escalafón Nacional Docente, el cual le fue reconocido mediante Resolución 08657 del 15 de diciembre de 2015, la cual goza de presunción de legalidad. Dicha resolución identifica a la accionante el momento de la solicitud de ascenso al grado 13, en grado 8 del escalafón y determina la fecha para el próximo ascenso a partir del 11 de diciembre de 2015.

Explicó que el ascenso al grado 9 se dio por acreditar 3 años de servicios, contados a partir del 11 de diciembre de 2015 hasta el 10 de diciembre de 2018, más un curso crédito en un valor de 5, con certificación de la FUNDACIÓN UNIVERSITARIA JUAN DE CASTELLANOS, con fecha de culminación 18 de junio de 2016, determinándose el 10 de diciembre de 2018 como fecha de inicio para contabilizar tiempo para el próximo ascenso.

Señaló que del grado 9 al 10, 3 años de servicio a partir del 10 de diciembre de 2018 al 18 de diciembre 2018, fecha de radicación de la solicitud, lo que ocasionó la negación de este grado y los subsiguientes hasta el pretendido grado 13.

Adujo que es improcedente contabilizar el tiempo para el ascenso a grado 12 desde el 18 de enero de 2008, pues habiendo ascendido al grado 8 mediante Resolución 08657 del 15 de diciembre de 2015 y habiéndose determinado en esta que la fecha para el próximo ascenso se contaba a partir del 11 de diciembre de 2015, no es posible retrotraer el tiempo para el ascenso posterior.

Explicó que entre la fecha determinada para iniciar el cómputo del tiempo para el ascenso al grado 9 y la fecha de la solicitud se acredita a 10 de diciembre de 2018 los 3 años que exige la norma para este grado, sin que sea posible entre esta fecha y la de la solicitud acreditar los tiempos que el artículo 10 del estatuto exige frente a los grados 10 a 13. Refirió que, si bien se encuentran acreditados cursos créditos certificados en número suficientes, ante la ausencia de tiempo, los cursos no son objeto de valoración.

Finalmente manifestó que la decisión contenida en la Resolución 011383 del 26 de diciembre de 2018 por medio de la cual se concedió el ascenso a grado 9 y se negó el correspondiente al grado 10, 11, 12 y 13 es consecuencia de la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para tal fin y de lo estipulado en la resolución que le concedió el grado 8 en donde se especificó la fecha en que debía empezar a contabilizarse el tiempo para el próximo ascenso.

## **C O N S I D E R A C I O N E S:**

### **1.- Problema jurídico:**

Corresponde al Despacho el estudio de legalidad de la Resolución 11383 del 26 de diciembre 2018, numeral segundo, por medio de la cual el Secretario de Educación del Departamento de Boyacá negó a la docente ETHNA RUT MOJICA OICATÁ el ascenso en el escalafón nacional docente a los grados 10, 11, 12 y 13 por no acreditación de tiempo de servicio para ascenso. Para el efecto se debe determinar si con la solicitud de ascenso en el escalafón nacional docente del grado 8 al 13 presentada por la parte demandante se acreditaron y cumplieron todos los requisitos de Ley establecidos para el efecto, que den lugar a declarar la nulidad parcial pretendida.

En caso afirmativo, se deberá establecer si hay lugar a ordenar el reconocimiento y pago del ascenso al grado 12 solicitado en la demanda, pagando la diferencia salarial como costo acumulado, correspondiente al grado 13 a partir del 17 de enero de 2014, junto con la reliquidación de las prestaciones sociales tales como prima de vacaciones, prima de navidad, de servicios y especial con fundamento en el salario correspondiente al grado 12, a partir de esa misma fecha. Igualmente, si hay lugar a señalar la fecha para el ascenso al grado 12 del escalafón nacional docente se debe contar el tiempo desde el 18 de enero de 2008.

Para resolver el problema jurídico el Despacho abordará el fondo del asunto de la siguiente manera:

## **2.- Marco jurídico y jurisprudencial:**

### **2.1.- Régimen del escalafón docente en el ordenamiento jurídico.**

Jurisprudencialmente<sup>1</sup> se ha definido como un sistema nacional de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos, que garantiza la permanencia en la carrera docente y permite asignar el correspondiente salario.

También ha sostenido la Corte Constitucional que el escalafón nacional docente es un reconocimiento del constituyente a la dignidad de los profesores y del necesario estímulo y apoyo a su esfuerzo, consagración y experiencia, valores medidos objetivamente a través de criterios establecidos en la ley, tales como las evaluaciones periódicas, los distintos niveles de preparación y los años de dedicación a la docencia; señalando para el efecto que obedece además a la necesidad de que los educandos cuenten con maestros idóneos, lo cual exige a su turno que los profesores reciban los reconocimientos derivados de sus méritos y calidades dentro de los cuales sobresale el que sean ascendidos a medida que éstos objetivamente cumplan con los requisitos establecidos en la ley, situación que claramente promueve el goce efectivo del derecho a la educación.<sup>2</sup>

En cuanto a su regulación normativa, se encuentra regulado por los Decretos 0128 de 1977, 2277 de 1979 y 1278 de 2002. Para el caso que nos ocupa debe acudir en primer lugar al artículo **8 del decreto 2277 de 1979** que señala que el Escalafón Docente es un sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos,

---

<sup>1</sup> C-918 de 2002.

<sup>2</sup> C-423 de 2005.

agregando además que el mismo habilita al educador para ejercer los cargos de la carrera docente. Y que estará constituido por 14 grados en orden ascendente del 1 a 14. (Artículo 9 decreto ibídem)

Así mismo, debe tenerse en cuenta que el artículo 10 del citado decreto establece la estructura del escalafón así:

Grados	Títulos exigidos	Capacitación	Experiencia
Al grado 1	Bachiller pedagógico		
Al grado 2	a) Perito o experto en educación b) Bachiller pedagógico		2 años en el grado 1
Al grado 3	a) Perito o experto en educación		3 años en el grado 2
	b) Bachiller pedagógico	Curso	
Al grado 4	a) Técnico o experto en educación	Curso	3 años en el grado 3
	b) Perito o experto en educación		3 años en el grado 3
	c) Bachiller pedagógico		
Al grado 5	a) Tecnólogo en educación		educación 3 años en el grado 4
	b) Técnico o experto en	Curso	4 años en el grado 4
	c) Perito o experto en educación		3 años en el grado
	d) Bachiller pedagógico		
Al grado 6	a) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación	Curso de ingeniero	
	b) Tecnólogo en educación		3 años en el grado 5
	c) Técnico o experto en educación	Curso	3 años en el grado 5
	d) Perito o experto en educación	Curso	3 años en el grado 5
	e) Bachiller pedagógico		3 años en el grado 5
Al grado 7	a) Licenciado en ciencias de la educación		3 años en el grado 5
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación		3 años en el grado 6
	c) Tecnólogo en educación	Curso	4 años en el grado 6
	d) Técnico o experto en educación		3 años en el grado 6
	e) Perito o experto en educación	Curso	4 años en el grado 6
	f) Bachiller pedagógico		
Al grado 8	a) Licenciado en ciencias de la educación	Curso	3 años en el grado 7
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación		3 años en el grado
	c) Tecnólogo en educación		4 años en el grado 7
	d) Técnico o experto en educación	Curso	3 años en el grado 7
	e) Perito o experto en educación	Curso	4 años en el grado 7
	f) Bachiller pedagógico		3 años en el grado 7
Al grado 9	a) Licenciado en ciencias de la educación	Curso	3 años en el grado 8
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación		4 años en el grado 8
	c) Tecnólogo en educación	Curso	3 años en el grado 8
	d) Técnico o experto en educación		3 años en el grado 8
Al grado 10	a) Licenciado en ciencias de la educación		3 años en el grado 9
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación	Curso	3 años en el grado 9
	c) Tecnólogo en educación	Curso	3 años en el grado 9

	d) Técnico o experto en educación		4 años en el grado 9
Al grado 11	a) Licenciado en ciencias de la educación	Curso	3 años en el grado 10
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación		3 años en el grado 10
	c) Tecnólogo en educación	Curso	4 años en el grado 10
al grado 12	a) Licenciado en ciencias de la educación	Curso	4 años en el grado 11
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación		4 años en el grado 11
Al grado 13	a) Licenciado en ciencias de la educación	Curso	3 años en el grado 12
Al grado 14	Licenciado en ciencias de la educación que no haya sido sancionado con exclusión del escalafón docente y que cumpla uno de los siguientes requisitos: Título de postgrado en educación reconocido por el Ministerio de Educación Nacional o autoría de una obra de carácter científico, pedagógico o técnico.		2 años en el grado 13

Así mismo, debe señalarse que el artículo 11 del Decreto 2277 de 1979, reguló lo relacionado con el tiempo de servicio para ascender en el escalafón así:

*“Los años de servicio para el ascenso en el Escalafón podrán ser continuos o discontinuos y laborados en establecimientos educativos oficiales o no oficiales aprobados por el Ministerio de Educación Nacional. El tiempo de servicio por hora cátedra tendrá valor para los ascensos de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio. (...)”*

En armonía con lo expuesto, el Decreto No. 259 de 1981, reglamentario del Decreto extraordinario 2277 de 1979, modificado por el artículo 74 del Decreto 2480 de 19866 estableció en su artículo 23 lo siguiente:

*“Artículo 23. El tiempo de servicio para el nuevo ascenso se contará a partir de la fecha en que se hubieren cumplido todos los requisitos para el ascenso inmediatamente anterior: tiempo de servicios y curso de capacitación si fuere el caso.*

*El tiempo de servicio laborado por el docente, que éste acredite, con el lleno de las formalidades del caso, debe contabilizarse y de este hecho quedará constancia en la correspondiente resolución. En ningún caso el docente perderá el tiempo de servicio laborado. Pero su demora u omisión en solicitar el ascenso sólo le afectará para la determinación de la fecha de efectos fiscales. Si la documentación presentada por un docente no reúne los requisitos exigidos, se procederá a su devolución para que subsane la omisión. Corregida la deficiencia observada se empezará a contar el término de sesenta (60) días calendario, como máximo, para la expedición de la resolución de ascenso.*

*Cuando por acumulación de requisitos un docente deba ascender varios grados, la Junta Seccional puede decidir dichos ascensos mediante un solo acto administrativo.”*

El anterior artículo fue complementado por el Decreto 1581 de 1987 que señaló:

*"(...) ARTÍCULO 1. El tiempo de servicio que no hubiere sido contabilizado para ascenso en el escalafón de los docentes, en virtud de la aplicación dada al Artículo 23 del Decreto 259 de 1981, durante su vigencia, será reconocido para efectos de ascenso en el escalafón. (...)" (Énfasis del Despacho)*

Igualmente debe hacerse referencia al artículo 24 de esa misma normatividad que sobre el tiempo de servicio sobrante consagró:

*"Tiempo de servicio sobrante. Cuando un educador obtenga un ascenso en virtud de lo dispuesto en los artículos 12, 13 y 14 de este Decreto y le sobra tiempo de servicio en el grado anterior, este tiempo se tendrá en cuenta para el ascenso posterior." (Subrayas del Juzgado)*

Cabe precisar, que posteriormente, que con la expedición de la ley 715 de 2001, se determinó en relación con el escalafón docente, una aplicación temporal de la norma así: del 1 de enero de 2002 al 30 de diciembre de 2008, estableciendo a su vez que durante dicho periodo de tiempo, no podía ascenderse a partir del grado séptimo a uno posterior, sin cumplir con el requisito de permanencia en cada uno de los grados y que el tiempo de permanencia de los grados 11, 12 y 13 establecidos en la normativa vigente, aumentaba en una año.

Luego fue expedido el Decreto 1278 de 2002, el cual determinó como campo de aplicación, a los docentes que se vincularon a partir de su vigencia (19 de junio de 2002). Tal normatividad, reglamentó el sistema de inscripción ascenso y permanencia diferentes a los definidos en el Decreto 2277 de 1978 y sus decretos reglamentarios.

Bajo dicha perspectiva, se logra establecer que: **i)** a los docentes vinculados antes de la entrada en vigencia del decreto 1278 de 2002, se les aplicarán las regulaciones contenidas en el decreto 277 de 1978 y reglamentarios; **ii)** aquellos educadores vinculados después del 19 de junio de 2002<sup>3</sup>, se regirán por los preceptos del decreto 1278 de 2002, **iv)** los docentes que presentaron solicitud de ascenso al escalafón docente durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2008, deberán acreditar igualmente los criterios fijados en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001.

Finalmente debe señalarse que transcurrida la vigencia temporal establecida por el artículo 24 de la ley 715 de 2001, el Decreto 2277 de 1979 volvió a regir aquellos docentes vinculados con anterioridad a la entrada en vigencia del decreto 1278 de 2002.

### **3.- CASO CONCRETO:**

Descendiendo al caso concreto, se recuerda que la accionante pretende que se declare la nulidad parcial de la Resolución 11383 del 26 de diciembre 2018, específicamente su numeral segundo, y como consecuencia de ello, que se ordene su ascenso del grado 8 al 12 por cumplir los requisitos de ley establecidos para el efecto. Y de ser ello así que se ordene el reconocimiento y pago del ascenso al grado 12, pagando la diferencia salarial como costo acumulado correspondiente al

---

<sup>3</sup> vigencia del decreto 1278 de 2002.

grado 13, a partir del 17 de enero de 2014, y que se reconozca que la fecha para el ascenso al grado 12 se debe contar desde el 18 de enero de 2008.

En primer lugar, considera el Despacho necesario aclarar que a la demandante le son aplicables los requisitos establecidos por el Decreto 2277 de 1979 en relación con el ascenso al escalafón nacional docente, pues según las pruebas obrantes en el expediente se vinculó al servicio de la educación el **8 de julio de 1999** (fl. 22) y presentó su solicitud de ascenso al grado 9, 10, 11, 12 y 13 del escalafón docente el **12 de diciembre 2018** (fl. 18, 23).

En segundo lugar, debe el Despacho analizar lo relacionado con el ascenso al grado 12 pretendido por la accionante, tal como a continuación se sigue:

Conforme al material probatorio aportado, logra establecerse que la señora ETHNA RUT MOJICA OICATA, fue ascendida a grado 4 del escalafón nacional docente mediante **Resolución No. 2449 del 1 de noviembre de 2006**, señalándose en la misma que "... *El tiempo de servicio para el próximo ascenso se tendrá en cuenta a partir del 18 de enero de 2005*" (9f. 16).

Luego, por **Resolución No. 8657 del 15 de diciembre de 2015**, se ascendió al grado 8 del escalafón nacional docente, disponiéndose en dicho acto administrativo que "...*se determina fecha del próximo ascenso a partir del 11/12/2015*" (Fl.17)

Posteriormente, a través de petición de fecha 18 de diciembre de 2018 la demandante, solicitó ascenso para el grado 13, solicitud que fue resuelta mediante **Resolución No. 011383 del 26 de diciembre de 2018**, en donde se aceptó ascenderla al grado 9, negándosele el ascenso a los grados 10, 11, 12 y 13, y estableciéndose que "... *el tiempo para el ascenso inmediatamente siguiente inicia a partir del 11/12/2018 en los términos del decreto 2480 de 1986*" (f. 18).

Relacionado lo anterior, debe recordarse que la accionante pretende que se ordene su ascenso al grado 12 del escalafón nacional, por cumplir con los requisitos de ley previstos para tal fin. Para analizar la procedencia de lo pretendido tenemos que según las resoluciones de ascenso se logra concluir lo siguiente:

i) Que en la **Resolución No. 2449 del 1 de noviembre de 2006**, fue ascendida al grado 4 del escalafón nacional docente, teniendo en cuenta los siguientes periodos de tiempo: **a)** del grado 1 al grado 2 desde el 9 de julio de 1999 al 8 de julio del año 2000; **b)** del grado 2 al 3 desde el 9 de julio de 2002 al 16 de enero de 2002, **c)** del grado 3 al 4 desde el **17 de enero de 2002 al 18 de enero de 2005**.

ii) Que en la **Resolución No. 8657 del 15 de diciembre de 2015** se tuvo como tiempo para ascenderla a grado 8 el periodo comprendido entre el **1 de noviembre de 2006 al 31 de octubre de 2009**, además de la acreditación de título profesional de Licenciado en Educación Básica con énfasis en matemáticas, humanidades y lengua castellana.

**iii)** Que a través de la **Resolución 011383 del 26 de diciembre de 2018** se ascendió únicamente al grado 9, tomando como periodo de tiempo el comprendido entre el 11 de diciembre de 2015 al 10 de diciembre de 2018.

De lo anterior logra concluirse que: **i)** a la demandante dejó de contabilizarse el periodo de tiempo comprendido entre el **19 de enero de 2005 al 31 de octubre de 2006**, que se traduce en 1 año, 9 meses y 12 días, **ii)** desde la fecha de ascenso al grado 4 (19 de enero de 2005), hasta la fecha de solicitud del ascenso a grado 12 (18 de diciembre de 2018) tenía acumulado tiempo de experiencia correspondiente a **13 años, 10 meses y 28 días**. En virtud de lo expuesto se torna necesario precisar lo siguiente:

Tal y como se explicó en precedencia, el caso sub-judice, se rige por el Decreto 2277 de 1979 y por ende se hace necesario recurrir a su Decreto reglamentario 259 de 1981, el cual, en su artículo 23 consagra lo relacionado con inscripción y ascenso en el escalafón y puntualizando que el tiempo de servicio para el nuevo escalafón se debe contar a partir de la fecha en que se cumplan todos y cada uno de los requisitos exigidos para el ascenso inmediatamente anterior, para nuestro caso se pretende ascender del grado 8 al grado 12, por ende debe acreditarse lo siguiente: **i)** al grado 9 curso y 3 años en grado 8, **ii)** al grado 10, 3 años en el grado 9, **iii)** al grado 11, 3 años en el grado 10, **iv)** al grado 12, 4 años en el grado 11.

La referida normatividad también es enfática en señalar que en el evento que un ascenso se retrase por no haberse acreditado el curso de capacitación o por cualquier otro motivo justificado, el tiempo para el nuevo ascenso, sólo podrá contarse a partir de la fecha en que se subsanó la omisión, de tal forma que hasta que no se hubiese culminado el curso exigido para el respectivo ascenso -para el caso que nos ocupa el grado 9, 10 y 11, no se generaba el derecho para ascender al escalafón 12, siendo del caso resaltar que diferente *es la acumulación de tiempo de exigencia para poder ascender en el respectivo escalafón*.

En armonía con lo expuesto, debe señalarse que mediante **Decreto 1581 de 1987**, se dispuso lo siguiente:

*"Artículo 1.- El tiempo de servicio que no hubiere sido contabilizado para ascenso en el escalafón de los docentes, en virtud de la aplicación dada al Artículo 23 del Decreto 259 de 1981, durante su vigencia, será reconocido para efectos de ascenso en el escalafón."*

*"Artículo 2o.- Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo anterior, las juntas seccionales de escalafón, de oficio o a petición de parte, modificarán las resoluciones que hayan sido expedidas en virtud del Artículo 23 del Decreto 259 de 1981."*

*"Artículo 3. El presente Decreto rige a partir de su publicación." Publíquese y cúmplase."*

*“Artículo 24. Tiempo de servicio sobrante. Cuando un educador obtenga un ascenso en virtud de lo dispuesto en los artículos 12, 13 y 14 de este Decreto y le sobra tiempo de servicio en el grado anterior, este tiempo se tendrá en cuenta para el ascenso posterior. Ver Artículos 10, 21 y 73 del Decreto Nacional 2277 de 1979. (...)”*

Conforme a la normativa expuesta, se tiene entonces que los docentes que tenían retrasado su ascenso por falta de acreditación del curso de capacitación, el tiempo de servicio para el nuevo ascenso se debería contar a partir de la fecha en que se hubieren cumplido con todos los requisitos para el ascenso inmediatamente anterior, sin que ello implique que la demandante pierda algún tiempo efectivamente laborado, es decir, que el derecho al ascenso se concreta al cumplirse con el lleno de los requisitos exigidos para tal fin, los cuales pueden reunirse en momentos diferentes.

Dicho lo anterior, debe señalarse respecto al tiempo de servicio, que el docente puede utilizarlo o no para ascenso y que en el evento de no ser utilizado para tal fin no puede perderse, siendo necesario aclarar que la demora u omisión en cumplir alguno de los requisitos para ascender, no implica que pierda el tiempo acumulado de experiencia, pues la demora tan solo tendrá repercusión en los efectos fiscales del ascenso.

En consonancia con lo anterior, se tiene que el tiempo para efectos de ascenso no se relaciona con el grado de escalafón que tenga en su momento el docente, siendo erróneo interpretar que el tiempo solamente puede ser utilizado en el grado inmediatamente anterior al que se pretende ascender, pues como lo ha considerado el Tribunal Administrativo de Boyacá, aceptar tal postura, correspondería a afirmar que no es posible ascender varios grados en un solo acto pues el requisito de experiencia se tendría que cumplir en cada grado de forma separada y por ende los años exigidos se contabilizarían en forma individual para cada ascenso, sin poder sumar el tiempo de experiencia.<sup>4</sup>

Con base en lo expuesto, tenemos que en el caso sub judice, la demandante había venido acumulando años de experiencia desde el ascenso a grado 4, que tuvo lugar el día **18 de enero de 2005**, lográndose establecer que hasta el día **29 de junio de 2016** (fl. 21) cursó los créditos necesarios para cumplir con los requisitos previstos en la ley para el ascenso al grado 9<sup>5</sup>. Y el 4 de julio de 2017 con los demás créditos requeridos para ascender a los grados 10, 11 y 12 (fl. 20).

Bajo la óptica descrita, considera el Juzgado que en efecto el Departamento de Boyacá, no aplicó en debida forma la norma que regula el presente caso, contrariando los derechos de la docente ETHNA RUT MOJICA OICATA, pues de conformidad con las normas citadas, los docentes bajo ningún concepto pierden el tiempo laborado, para el caso específico a la demandante se le dejó de contabilizar el tiempo correspondiente a **1 año, 9 meses y 12 días**; por tanto es claro que le asistía el derecho de acumular los lapsos para ascender varios grados a través de un solo acto administrativo o individualmente.

<sup>4</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá Sala de Descongestión Mixta No 1B. Sentencia del 28 de septiembre de 2015. Magistrado Ponente: Cesar Humberto Sierra Peña. Nulidad y Restablecimiento del derecho No. 150013333002201300249-01

<sup>5</sup> Resolución 0111383 del 2018, se señaló que cumplió los créditos para grado 9 el 25 de junio de 2016.

Así las cosas, la entidad accionada no debía tener en cuenta únicamente el tiempo posterior a la fecha de grado de la licenciatura cursada o la fecha de cumplimiento del requisito de curso para el cumplimiento del grado 9, sino que debía contar la totalidad de la experiencia acreditada con antelación, que no había sido usada para ningún ascenso; en este caso, la demandante desde su ascenso a grado 4 del escalafón no había no había utilizado el tiempo posterior que acumuló para ningún ascenso, por tanto era viable computar todo el tiempo servido por la docente ETHNA RUT MOJICA.

En punto de lo anterior, debe advertirse que según el artículo **24 del Decreto No. 259 de 1981** el "(...) Tiempo de servicio sobrante. Cuando un educador obtenga un ascenso en virtud de lo dispuesto en los artículos 12 13 y 14 de este Decreto y le sobra tiempo de servicio en el grado anterior, este tiempo se tendrá en cuenta para el ascenso posterior (...)" y a su vez el artículo **12 del mismo decreto** consagró textualmente que:

*"Ascenso por título docente. El educador escalafonado que acredite un título docente distinto del que le sirvió para ingreso al escalafón, adquiere el derecho de ascenso al grado que le corresponde en virtud a dicho título. Se exceptúa el ascenso al grado 14, para el cual deben reunirse los demás requisitos establecidos en el artículo 10. (...)" (Énfasis propio)*

Para el caso que nos ocupa, se tiene que para el ascenso al grado 8 de la accionante, efectuado mediante **Resolución 8657 del 15 de diciembre 2015**, la señora ETHNA RUT MOJICA OICATA acreditó un título de Licenciada en Educación Básica con Énfasis en Matemática, Humanidades y Lengua Castellana (f. 17;24), siendo este diferente al que le sirvió para ingresar en el escalafón (bachiller pedagógico)<sup>6</sup>, de allí que según el contenido del artículo 12 ibídem, el tiempo sobrante puede ser usado para los ascensos posteriores.

Armonizando lo anterior, se tiene entonces que: **i)** la accionante fue inscrita en el ascenso nacional docente con el título de bachiller pedagógico, vinculada al servicio desde el 8 de julio de 1999, fecha a partir de la cual empezó a acumular tiempo para ascender; **ii)** la accionante utilizó el tiempo de experiencia para ascender al grado 4 como se deduce del contenido de la resolución 2449 de 1 de noviembre de 2006; **iii)** que desde la fecha de ascenso al grado 4 hasta la fecha de petición de ascenso a grado 12, la demandante acumuló un tiempo de servicio correspondiente a 13 años, 10 meses y 28 días; **iv)** lo anterior en razón a que si bien en el año 2015 fue ascendida al grado 8, ese derecho lo adquirió por el hecho de acreditar titulación diferente a la obtenida para su inscripción en el escalafón nacional docente, por tanto el tiempo no utilizado debía acumularse para su próximo ascenso, el cual fue solicitado el 12 de diciembre de 2018.

Recapitulando tenemos que según el certificado de tiempo de servicio, la docente labora al servicio de la educación desde el desde **el 8 de julio de 1999**, teniendo un tiempo total a la fecha de expedición de dicho certificado de **21 años, 3 meses y 19 días** al servicio del estado y a la fecha de solicitud del ascenso de **19 años, 5**

<sup>6</sup> En la misma resolución 8657 de 2015, se señala que la demandante tenía el título de bachiller pedagógico.

**meses y 4 días**, recordando así, que en efecto le asiste derecho a la demandante de que se efectúe el cómputo mencionado desde el 19 de enero 2005, fecha en que fue inscrita en el escalafón grado 64, pues desde esa fecha ya laboraba para el Departamento de Boyacá y desde esa fecha hasta la solicitud de ascenso a grado 12 no había usado tiempo para ascender.

Retomando tenemos entonces, que tenía un total de **13 años, 10 meses y 28 días** sin usar para efectos de ascenso, ellos contados desde el 19 de enero de 2005 (fecha de ascenso a grado 4) hasta el 18 de diciembre de 2018 (fecha de petición de ascenso a grado 9, 10, 11 y 12), y bajo esa óptica puede establecerse lo siguiente:

- i)** Para ascender a grado 9 requería de cumplir 3 años que fueron cumplidos el 19 de enero de 2008 y un curso que acreditó en debida forma.
- ii)** Para ascender al grado 10 era requerido 3 años de experiencia, los cuales los cumplió el 20 de enero de 2011.
- iii)** Para ascender a grado 11, debía cumplir con 3 años de experiencia los cuales se cumplían el 21 de enero de 2014.
- iv)** Para el grado 12 debía acreditar 4 años, los cuales se cumplieron el 22 de enero de 2017.

Con lo anterior, se colige que de los **13 años, 10 meses y 28 días** que tenía acumulados la demandante, utilizó 13 años para lograr ascender al grado 12, sobrándole un tiempo de **10 meses y 28 días**, por tanto es claro que tenía el derecho de ascender del grado 9 al 12 del escalafón en un solo acto, pues obligar al demandante a permanecer en el grado, pues no es admisible que: **i)** se obligue a la demandante a permanecer en un grado, por su demora en el cumplimiento del curso requerido para ascender, **ii)** se obligue a la accionante a cumplir nuevamente, con parte del tiempo que ya había cumplido. Pues como se refirió en líneas anteriores, docente bajo ningún concepto pierde el tiempo laborado, debiéndose tener en cuenta además que la petición de ascenso al grado 12 es del **18 de diciembre de 2018** (f.23), fecha en la que claramente tenía el tiempo suficiente para ascender. Al respecto debe señalarse que el Tribunal Administrativo de Boyacá ha manifestado lo siguiente:

*"(...) Para el caso en mención, el demandante ha venido acumulando años, pero tan solo hasta el 19 de agosto y 25 de octubre de 2011 cursó los créditos necesarios para cumplir con los requisitos previsto en la ley, y que según la norma, solamente retrasó el ascenso por no haberse acreditado, sin embargo la entidad demandada mediante resolución No. 2540 del 23 de mayo de 2012, asciende al demandante del grado 2 al tres tomando como tiempo comprendido entre el 01 de marzo de 1995 al 28 de febrero de 1998 (3) años de permanencia en el grado 2 y como curso capacitación 5 créditos expedidos por la UNAD con fecha de expedición 19 de agosto de 2011. Y agrega que es a partir de esa fecha la que se tendrá en cuenta para contar los 3 años de*

*permanencia en el grado tres para ascender al grado (4). Sin embargo,<sup>7</sup> encuentra la Sala, que al persistir (sic) que el demandante permanezca en el grado anterior ara acceder a uno posterior se estaría exigiendo al demandante el cumplimiento de un tiempo que va cumplió es así que la norma aplicable al caso concreto decreto 259 de 1981 en su artículo 23 modificado por el artículo 74 del decreto 2480 de 1986 inciso 3...”*

Así mismo en reciente pronunciamiento, el Tribunal Administrativo de Boyacá sostuvo:

*“Con todo, considera la Sala que sería equivocada una interpretación del aludido precepto orientada a señalar que los tiempos no contabilizados en ascensos anteriores únicamente puedan ser tenidos en cuenta cuando se trate de ascensos al escalafón por obtención de títulos o por cursos de capacitación, pues lo cierto es que como se expuso en precedencia, el artículo 23 del decreto 259 de 1981 prescribe de manera clara que NO habrá lugar a perder el tiempo laborado por el educador para efectos del acenso al escalafón docente, debiendo ser este reconocido - sin ningún tipo de condición-; alcance que valga señalar fue introducido al mencionado precepto con posterioridad a la expedición del artículo 24 citado.*

*Finalmente, cabe precisar que ésta Corporación en varios pronunciamientos, ha adoptado la tesis orientada a que los docentes en ningún caso pueden perder el tiempo de servicio y a que no es necesario para ascender a un grado de escalafón docente, que el demandante permanezca en el grado anterior al pretendido, cuando se encuentra acreditado que el tiempo requerido para el efecto ya se encuentra cumplido y que no ha sido usado para efectos de algún ascenso anterior.”<sup>8</sup>*

En la misma providencia, el Tribunal Administrativo de Boyacá precisó:

*“Sin embargo, la Sala encuentra que el análisis expuesto por la entidad demandada - que valga indicar, es el mismo glosado en el recurso de alzada- orientado a indicar que para realizar la verificación del cumplimiento del requisito de tiempo de servicios exigido para ascender al grado 10 del escalafón, únicamente podía empezarse a contabilizar desde el día siguiente a la culminación del curso de formación, no se ajusta a la aplicación de la normativa que rige el derecho que se estudia, pues es claro que debió igualmente contabilizar el tiempo de servicio laborado por el demandante del 24 de diciembre de 2012 al 31 de octubre de 2014, en tanto:*

- (i) Este interregno no se le había contado a favor del educador para ascender a algún grado de escalafón docente y*
- (ii) El docente no podía perder ese tiempo de servicio que fue por él laborado. (Debe tenerse en cuenta que conforme a las previsiones del*

<sup>7</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá Sala de Decisión No 4 sentencia del 31 de marzo de 2014. M.P: Javier Ortiz Del Valle, dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Radicado 150013333009201200109-01.

<sup>8</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala de decisión No.6. M.P: Félix Alberto Rodríguez Riveros, medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho No. 15001333301320170002701

*artículo 23 del decreto 2277 de 1979, la demora u omisión en solicitar el ascenso sólo afectará para los efectos fiscales).*

*De manera que el tiempo de servicio en mención debió tenerse en cuenta aun cuando no se laboró con posterioridad a la calenda a partir de la cual se debía iniciar la verificación de los requisitos para el ascenso del demandante al grado 10 del escalafón y en ese sentido, para el caso del señor PUENTES SILVA, el tiempo de servicio de 3 años exigidos por el decreto 2277 de 1979 para ascender al grado 10 de escalafón docente se acreditaba el día 23 de diciembre de 2015.” (Énfasis del Despacho)*

Pues bien, conforme a lo expuesto para el Despacho es claro que debe declararse la nulidad parcial del acto administrativo acusado, en lo que respecta la negativa de ascenso en los grados 10, 11 y 12 del Escalafón Nacional Docente, pues desde el 19 de enero de 2005 al 18 de diciembre de 2018 tenía tiempo acumulado de **13 años, 10 meses, y 28 días** que debió haber sido tenido en cuenta, para resolver todos los ascensos de los que era beneficiaria la demandante.

Así las cosas, la actora reunía los requisitos para ascender al grado 12 del escalafón como se explicó en precedencia, por tanto, se ordenará a la entidad accionada realizar el respectivo ascenso al grado 12, incluyendo en la liquidación respectiva, todos los factores salariales y demás emolumentos que la accionante dejó de percibir, con su respectiva indexación, desde la fecha en que el derecho se hizo exigible (26 de diciembre de 2018-fecha de efectos fiscales de la Resolución 011383 ) hasta la fecha de la sentencia.

En cuanto al reconocimiento del costo acumulado, será negado, el mismo correspondía al pago retroactivo entre el cumplimiento de los requisitos y su efectividad, ello según el inciso 2 del parágrafo transitorio del artículo 5 del Decreto 1095 del 2005, sin embargo, dicha norma no es aplicable al presente caso, pues la petición del accionante se efectuó en el año 2018, fecha para la cual dicha normatividad ya había concluido<sup>9</sup>.

#### **4. Costas**

Conforme a lo indicado en el artículo 188 del C.P.A.C.A.<sup>7</sup>, salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, remitiendo expresamente al Código General del Proceso para efectos de su liquidación y ejecución.

Al efecto, el artículo 365 del Código General del Proceso<sup>8</sup>, establece que la condena en costas -a la parte vencida- se hará en la sentencia o auto que resuelva la actuación y siempre que en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación. Luego, como quiera que se requiere fundamentar la imposición de costas en aplicación del criterio objetivo-valorativo previsto en el C.P.A.C.A., definido por el Consejo de Estado en providencia de 7 de abril de 2016, Rad. No.13001-23-33-000-2013-00022-01 y reiterado por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia de 18 de enero de 2018, dirá el Despacho que

<sup>9</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá. M.P. Luis Ernesto Arciniegas Triana. Sentencia de fecha 23 de agosto de 2017. Radicado No. 150013333005201400155-01.

están debidamente acreditadas por cuanto la demandante tuvo que contratar los servicios de un profesional del derecho para procurar la defensa de sus intereses.

En consecuencia y en aplicación del criterio del Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>9</sup>, la liquidación de las costas se realizará por Secretaría siguiendo el trámite previsto en el artículo 366 del C.G.P. una vez quede ejecutoriada la providencia que ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, teniendo en cuenta las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura, a través del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016<sup>10</sup>.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO:** Declarar la nulidad parcial de la Resolución 0011383 del 26 de diciembre de 2018, mediante el cual Departamento de Boyacá - Secretaría de Educación, negó el reconocimiento del ascenso 10, 11 y 12 del escalafón docente, a la demandante ETHNA RUT MOJICA OICATA, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordena al DEPARTAMENTO DE BOYACÁ lo siguiente:

- i) Ascender a la señora ETHNA RUT MOJICA OICATÁ al grado 12 del Escalafón Nacional Docente, con efectos fiscales a partir del 26 de diciembre de 2018, de conformidad con las razones expuestas en precedencia.
- ii) Reconocer a la demandante ETHNA RUT MOJICA OICATÁ las diferencias salariales y prestacionales que se hayan causado entre el 26 de diciembre de 2018 y la fecha de cumplimiento del presente fallo, ajustando los valores respectivos con el IPC, ello según lo dispuesto por el artículo 187 del C.P.A.C.A.

**TERCERO.** La presente condena devengará intereses moratorios a partir de su ejecutoria, conforme al numeral 4 del artículo 195 del C.P.A.C.A.

**CUARTO. CONDENAR** en costas y agencias en derecho a la parte demandada, conforme el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011. Líquidense por Secretaría y sígase el trámite que corresponda.

**QUINTO:** Si existe excedente de gastos procesales, devuélvanse al interesado. Realícense las anotaciones de rigor en el sistema siglo XXI y verificado su cumplimiento (Art. 298 C.P.A.C.A.), archívese el expediente dejando las constancias respectivas

**SEXTO: NOTIFICAR** por Secretaría del contenido de la presente providencia en la forma y términos previstos en el artículo 203 del C.P.A.C.A. a las partes y al Ministerio Público.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ASTRID XIMENA SÁNCHEZ PÁEZ  
JUEZ**

**Firmado Por:**

**ASTRID XIMENA SANCHEZ PAEZ  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 007 ADMINISTRATIVO DE TUNJA**

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:

**9387a0352b77a4266c4b66c1b21bf4e600f885b27c81216d39b5ac61794a00d4**

Documento generado en 07/04/2021 04:24:19 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**