



Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Tunja

Tunja, quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 150013333010-2021-00030-00
Demandante: RAÚL JIMENEZ AVELLA
Demandado: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ-SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOYACÁ
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede el Juzgado a emitir sentencia anticipada de primera instancia dentro del radicado de la referencia, previos los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. La demanda (fls. 1-11, archivo 03)

1.1. Hechos relevantes

El señor Raúl Jiménez Avella, es docente en el área de ciencias sociales desde el 19 de marzo de 2013, adscrito al Departamento de Boyacá, y el 13 de diciembre de 2012, obtuvo el título de especialista en Gerencia Educacional, otorgado por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Con solicitud N° 2013PQR12991 del 21 de marzo de 2013, el docente solicitó la nivelación salarial con especialización; ante la falta de respuesta, mediante petición con radicado 2015PQR4807 del 05 de febrero de 2015, solicitó a la Secretaria de Educación de Boyacá le contestara de fondo la solicitud.

El 30 de junio de 2015, el actor se posesionó en periodo de prueba ante la Secretaria de Educación de Boyacá, nombrado mediante Decreto N° 629 del 19 de junio de 2015, y 14 de enero de 2016, fue nombrado en propiedad en la planta global de cargos del departamento, mediante el Decreto N° 1301 del 28 de diciembre de 2015. Posteriormente, con resolución N° 002713 del 05 de mayo de 2016, fue inscrito en el grado dos (02) NIVEL SALARIAL A del escalafón nacional docente del decreto 1278 de 2002.

A través de requerimiento 2017PQR5826 del 06 de febrero de 2017, el docente solicitó nuevamente a la Gobernación de Boyacá- Secretaria de Educación, la nivelación salarial como especialista, así como su retroactividad, la que fue resuelta mediante Resolución N° 001372 del 17 de febrero de 2017, a través de la cual se negó el reconocimiento de la asignación básica mensual con especialización, bajo el argumento que la especialización no cumple con las condiciones establecidas en el Decreto 120 de 2016, para proceder a reconocer la asignación básica establecida para el Grado 2 Nivel Salarial A con especialización del Escalafón Nacional Docente, regido por el Decreto 1278 de 2002.

Señala que presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante Resolución N° 002186 del 22 de marzo de 2017, en el que se reiteró la decisión, por cuanto consideraron que no existe afinidad con el área de desempeño y formación del educador, que es en Licenciatura en sociales

y la Gerencia Educativa, no se encuentra considerada como área fundamental en el proceso de enseñanza y aprendizaje de los estudiantes.

El demandante, el 4 de junio de 2019, solicitó nuevamente el pago de la diferencia entre el salario pagado y el que debía recibir, por ostentar el grado de especialista en gerencia educativa y por oficio de 08 de junio de 2019, la Secretaría de Educación de Boyacá le requirió adjuntar unos documentos y, luego de complementar la información, fueron negadas sus pretensiones, ante lo cual interpuso de recurso de reposición y en subsidio apelación, declarando improcedente el recurso mediante Resolución 010751 del 17 de diciembre de 2019.

1.2. Las pretensiones

Con fundamento en los anteriores hechos, solicita:

- 1. Que es nula la Resolución 001372 del 17 de febrero de 2017 expedida por la SECRETARIA DE EDUCACION DE BOYACA, mediante la cual negó a RAUL JIMENEZ AVELLA el reconocimiento de asignación salarial en el grado 2, Nivel A del Escalafón Docente con Especialización.*
- 2. Que es nula la Resolución N°002186 del 22 de marzo de 2017, por medio de la cual se decidió no reponer y confirmar lo expresado en la Resolución 001372.*
- 3. Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho se declare que RAUL JIMENEZ AVELLA tiene derecho a que el DEPARTAMENTO DE BOYACA- SECRETARIA DE EDUCACION reconozca y pague la diferencia entre el salario pagado y el correspondiente al Grado 2A con especialización del Escalafón Docente 1278, como se encuentra previsto en los decretos de salarios docentes y a partir de su nombramiento en 2013.*
- 4. Se declare que el actor tiene derecho a la reliquidación y pago de las prestaciones sociales causadas, hasta el momento de la sentencia, y a la liquidación de las que se lleguen a causar, incluyendo la diferencia de salario a que se refiere la pretensión anterior como parte del ingreso base de liquidación*
- 5. También a título de restablecimiento del derecho, se condene al DEPARTAMENTO DE BOYACA- SECRETARIA DE EDUCACION pagar al demandante las diferencias entre el salario pagado y el que se debió pagar, a partir de su nombramiento en 2013 y hasta el cumplimiento de la sentencia, y que no se encuentren prescritas.*
- 6. Se condene a la parte demandada a reliquidar las prestaciones sociales causadas, desde su vinculación hasta la fecha de cumplimiento de la sentencia, incluyendo en el IBL la diferencia salarial en litigio, y a pagar al actor dichas diferencias resultantes, que no se encuentren prescritas.*
- 7. Ordenar a la parte demandada que pague a favor del accionante los intereses moratorios a que tiene derecho por el pago tardío de la diferencia salarial y prestacional deprecados. 7. Condenar a la parte demandada al pago de las costas y agencias en derecho en los que haya incurrido la parte demandante dentro del presente proceso en los términos prescritos por el Artículo 188 del C.P.A.C.A.*
- 8. La liquidación de las anteriores condenas deberá efectuarse mediante sumas líquidas de dinero.*
- 9. Ordenar al DEPARTAMENTO DE BOYACA- SECRETARIA DE EDUCACION, a dar cumplimiento a la sentencia en los términos prescritos en los Artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.*

1.3. Normas violadas y concepto de la violación.

Considera vulnerados los artículos 1, 2, 4, 6, 13, 23, 25, 29 y 53 de la Constitución Política, así como la Ley 115 de 1994, y los Decretos 1278 de 2002, 1001 de 2013, 171 de 2014, 1116 de 2015, 120 de 2016, 980 de 2017, 316 de 2018, 1016 de 2019 y 319 de 2020.

De igual forma, los artículos 1, 2, 4, 6, 13, 23, 25, 29, 53, 58, 67 y 122 de la Constitución Política.

Señala que los decretos anuales expedidos por el gobierno nacional para el incremento salarial, establecen el pago de un salario básico para los docentes de acuerdo con el grado del escalafón

para el Grado 2, si ostenta pregrado o posgrado, donde contemplan tres posibilidades para que el posgrado sea válido: 1) corresponder a un tarea afín a la formación del docente, 2) que sea afín al área de desempeño del docente o 3) que sea afín a un área de formación fundamental en el proceso enseñanza aprendizaje de los educandos.

Indica que, conforme lo establece el plan de estudios de la especialización en Gerencia Educacional y según lo informado por el Coordinador del programa, es un programa transversal a todas las profesiones y licenciaturas de la Facultad de Ciencias de la Educación, y el diseño curricular se relaciona con las áreas disciplinares de desempeño de docente en instituciones educativas de educación básica y media; además que las asignaturas del programa brinda herramientas necesarias para que los educadores puedan aplicar pedagógicamente sus conocimientos en el proceso de enseñanza, con análisis del contexto social.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA-

DEPARTAMENTO DE BOYACÁ-SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOYACÁ. (fls. 188-537)

Se opuso a las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que la decisión de la administración, obedeció a una valoración objetiva de la información registrada en el sistema nacional de información de educación superior, con respecto al programa de especialización en gerencia educacional, otorgado por la UPTC en el año 2012 al educador.

Para la época de otorgamiento del título -13 de diciembre de 2012-, consultado el SNIES con código SNIES 2672, registró en el área de conocimiento: Economía, Administración, Contaduría y Afines y Núcleo Básico del Conocimiento Administración, programa que a la fecha se encuentra inactivo, formación que no es correspondiente con las Ciencias Sociales, que es la formación para la cual concursó y se encuentra desempeñando el educador, y que la administración no se encuentra prevista en el ordenamiento jurídico como área fundamental.

Indica que no es cierto que el programa del que egresó el educador sea el registrado con código SNIES 19071, pues la resolución aprobatoria es la N° 17964 de 08 de septiembre de 2017, y el título otorgado fue en el año 2012.

Señala que los artículos 4, 5 y 6 del decreto 1278 de 2002, identifican el concepto de la función docente y las actividades del directivo docente, las cuales corresponden a la planeación, coordinación, administración, orientación y programación en las instituciones educativas, perfil que es afín con la cualificación que se acredita con el título de especialista en Gerencia Educacional, no así con las actividades del docente, quien es el responsable del desarrollo de la labor académica directa y personalmente con los alumnos de los establecimientos educativos, en su proceso enseñanza- aprendizaje.

Aduce que para resolver el recurso de reposición, tuvieron en cuenta el concepto del Ministerio de Educación 2016-EE-149176, en el que se determinó que el Decreto de salarios 120 de 2016, está dirigido al reconocimiento y estímulo de una de las competencias que debe cumplir el docente en el aula, es decir, la académica, señalaron que la titulación debe responder a un programa de posgrado que forme al docente en competencias académicas, y aquellas que no estén en ese marco, no están propuestas en el decreto de salarios.

Argumenta que la resolución 53 de 2009 del Consejo Académico de la UPTC, es el plan de estudios del programa de especialización, e identifica que los campos de formación se dirigen al desarrollo de habilidades Gerenciales.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes no presentaron alegatos de conclusión.

IV. TRÁMITE

La demanda fue radicada el 12 de febrero de 2021 (fl. 155); el 23 de abril de 2021 se dispuso su inadmisión (fls. 157-162) y el 2 de julio de 2021 su admisión (fls.180-182); el 12 de julio de 2021, se notificó personalmente a la demanda (fl. 184). El traslado de la demanda se surtió entre el 15 de julio y el 27 de agosto de 2021 (fl. 185), oportunidad dentro de la cual la entidad demandada dio contestación.

Se surtió el traslado de las excepciones entre el 15 y 17 de septiembre de 2021, y mediante providencia del 24 de septiembre de 2021, fueron resueltas, (fls. 542-546). Finalmente, el 8 de octubre de 2021, se incorporaron las pruebas del proceso, se fijó el litigio, se declaró cerrado el periodo probatorio y se corrió traslado a los sujetos procesales para presentar escrito de alegatos de conclusión, como quiera que se configuró el supuesto jurídico plasmado en el artículo 182 A literal b) de la ley 1437 de 2011, para dictar sentencia anticipada. (fls. 551-553)

Como quiera que se encuentran satisfechos los anteriores presupuestos, procede el despacho de conformidad, previas las siguientes,

V. CONSIDERACIONES

5.1. Problema Jurídico

En lo medular se contrae a establecer si hay lugar a declarar la nulidad de las Resoluciones Nos. 001372 del 17 de febrero de 2017 y 002186 del 22 de marzo de 2017, que denegaron la solicitud de ascenso del señor RAUL JIMENEZ AVELLA, al Grado 2A con especialización del Escalafón Docente, estatuido en el Decreto 1278 de 2002; para lo cual, deberá analizarse si el título de Especialista en Gerencia Educacional, cumple con las condiciones establecidas en el Decreto 120 de 2016, para tal efecto.

De ser así, si hay lugar a ordenar al Departamento de Boyacá-Secretaría de Educación, a título de restablecimiento del derecho, reconocer y pagar las diferencias entre el salario cancelado al demandante y el correspondiente al Grado 2A con especialización del Escalafón Docente, establecido por el Decreto 1278 de 2002, incluyendo la reliquidación de sus prestaciones sociales, a partir del nombramiento realizado en el año 2013.

5.2. Marco Normativo y Jurisprudencial Aplicable

A través del Decreto Ley 1278 de 2002, se expidió el estatuto de profesionalización docente, aplicable a quienes desempeñen cargos docentes y directivos docentes en los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) o media.

En el mismo cuerpo normativo, se definió la función docente de la siguiente manera:

ARTÍCULO 4o. FUNCIÓN DOCENTE. *La función docente es aquella de carácter profesional que implica la realización directa de los procesos sistemáticos de enseñanza-aprendizaje, lo cual incluye el diagnóstico, la planificación, la ejecución y la evaluación de los mismos procesos y sus resultados, y de otras actividades educativas dentro del marco del proyecto educativo institucional de los establecimientos educativos.*

La función docente, además de la asignación académica, comprende también las actividades curriculares no lectivas, el servicio de orientación estudiantil, la atención a la comunidad, en especial de los padres de familia de los educandos; las actividades de actualización y perfeccionamiento pedagógico; las actividades de planeación y evaluación institucional; otras actividades formativas, culturales y deportivas, contempladas en el proyecto educativo institucional; y las actividades de dirección, planeación, coordinación, evaluación, administración y programación relacionadas directamente con el proceso educativo.

Las personas que ejercen la función docente se denominan genéricamente educadores, y son docentes y directivos docentes.

A su vez, dispuso quiénes son catalogados como docentes y como directivos docentes, existiendo diferencias entre estas dos categorías, puesto que los primeros son aquellos que desarrollan de manera directa labores académicas con los estudiantes de los establecimientos educativos, con responsabilidad de las actividades curriculares no lectivas complementarias, entendidas como administración del proceso educativo, preparación de su tarea académica, investigación de asuntos pedagógicos, evaluación, calificación, planeación, disciplina y formación de los alumnos, reuniones de profesores, dirección de grupo, actividades formativas, culturales y deportivas, atención a los padres de familia y acudientes, servicio de orientación estudiantil y actividades vinculadas con organismos o instituciones del sector que incidan directa o indirectamente en la educación, según el artículo 5º del citado decreto.

En tanto, los directivos docentes, son aquellos que desempeñan actividades de dirección, planeación, coordinación, administración, orientación y programación en las instituciones educativas, teniendo como responsabilidad el funcionamiento de la organización escolar.

Puntualmente, también se estableció que estos cargos directivos corresponden a los de director rural de preescolar y básica primaria; rector de institución educativa en educación preescolar y básica completa y/o educación media; y coordinador, para lo cual se requiere una formación y experiencia específica, que le permita ocuparse de la planeación, dirección, orientación, programación, administración y supervisión de la educación dentro de una institución, de sus relaciones con el entorno y los padres de familia, y que conlleva responsabilidad directa sobre el personal docente, directivo docente a su cargo, administrativo y respecto de los alumnos, conforme lo expuesto en el artículo 6º del decreto 1278 de 2002.

En relación con el escalafón docente y su estructura, los artículos 19 y 20, disponen:

ARTÍCULO 19. ESCALAFÓN DOCENTE. *Se entiende por Escalafón Docente el sistema de clasificación de los docentes y directivos docentes estatales de acuerdo con su formación académica, experiencia, responsabilidad, desempeño y competencias, constituyendo los distintos grados y niveles que pueden ir alcanzando durante su vida laboral y que garantizan la permanencia en la carrera docente con base en la idoneidad demostrada en su labor y permitiendo asignar el correspondiente salario profesional.*

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

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

Quienes superen el período de prueba se ubicarán en el Nivel Salarial A del correspondiente grado, según el título académico que acrediten; pudiendo ser reubicados en el nivel siguiente o ascender de grado, después de tres (3) años de servicio, siempre y cuando obtengan en la respectiva evaluación de competencias el puntaje indicado para ello, según lo dispuesto en el artículo 36 del presente decreto.

El coordinador auxilia y colabora con el rector en las labores propias de su cargo y en las funciones de disciplina de los alumnos o en funciones académicas o curriculares no lectivas.

En relación con los salarios y prestaciones sociales, el artículo 46 ibídem, dispuso que se establecería de acuerdo con el grado y nivel acreditado en el escalafón, así:

ARTÍCULO 46. SALARIOS Y PRESTACIONES. *El Gobierno Nacional, en desarrollo de la Ley 4a. de 1992, establecerá la escala única nacional de salarios y el régimen prestacional para los docentes escalafonados, de acuerdo con el grado y nivel que acrediten en el Escalafón Docente de conformidad con el presente decreto; lo mismo que las remuneraciones adicionales para los directivos docentes, de acuerdo con los niveles educativos y el tamaño de la institución educativa que dirijan.*

El salario de ingreso a la carrera docente debe ser superior al que devengan actualmente los educadores regidos por el Decreto-ley 2277 de 1979.

Los decretos anuales expedidos por el Gobierno Nacional para establecer la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes que se rigen por el decreto 1278 de 2002, históricamente han dispuesto la asignación básica mensual para los docentes de acuerdo al título, grado en el escalafón, nivel salarial y si cuentan con especialización, maestría o doctorado.

En lo que tiene que ver puntualmente con el título de especialización, en el párrafo 1º del artículo 1º del decreto 1001 de 2013, se estableció lo siguiente:

PARÁGRAFO 1º. *El título de especialización que acrediten los docentes y directivos docentes de los niveles del grado 2º del escalafón docente deberá corresponder a un área afín a la de su formación de pregrado o de desempeño docente, o en un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza aprendizaje de los estudiantes.*

En lo sucesivo, los Decretos 171 de 2014, 1116 de 2015, 120 de 2016, 980 de 2017, 316 de 2018, 1016 de 2016, 319 de 2020 y 965 de 2021¹, guardan identidad en el texto del párrafo transcrito anteriormente.

Conforme a lo expuesto, resulta claro que para efectos del incremento salarial a favor de los docentes y directivos docentes, el título de especialización debe corresponder a un área afín a la de formación de pregrado o desempeño docente, o en un área de formación fundamental en el proceso de enseñanza.

Según la ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación, en su artículo 23, establece para la educación básica, las áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y formación que deben ser ofrecidas, así:

ARTICULO 23. Áreas obligatorias y fundamentales. Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.

Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes:

- 1. Ciencias naturales y educación ambiental.*
- 2. **Ciencias sociales**, historia, geografía, constitución política y democracia.*
- 3. Educación artística.*
- 4. Educación ética y en valores humanos.*
- 5. Educación física, recreación y deportes.*
- 6. Educación religiosa.*
- 7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.*
- 8. Matemáticas.*
- 9. Tecnología e informática.*

PARAGRAFO. La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional según la cual, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla.

Para la educación media, se tienen las mismas áreas señaladas en precedencia, además de otras dispuestas en el artículo 31 ibídem:

ARTICULO 31. Áreas fundamentales de la educación media académica. Para el logro de los objetivos de la educación media académica serán obligatorias y fundamentales las mismas áreas

¹ Por medio de los cuales se modifica anualmente la remuneración de los docentes y directivos docentes al servicio del Estado, en los niveles de preescolar, básica y media que se rigen por el Decreto 1278 de 2002.

de la educación básica en un nivel más avanzado, además de las ciencias económicas, políticas y la filosofía.

PARAGRAFO. Aunque todas las áreas de la educación media académica son obligatorias y fundamentales, las instituciones educativas organizarán la programación de tal manera que los estudiantes puedan intensificar, entre otros, en ciencias naturales, ciencias sociales, humanidades, arte o lenguas extranjeras, de acuerdo con su vocación e intereses, como orientación a la carrera que vayan a escoger en la educación superior.

Como ha quedado expuesto el régimen jurídico aplicable, se procederá a relacionar las pruebas más relevantes, para luego proceder con el análisis del caso en concreto.

5.3. Relación de las pruebas relevantes

En este acápite se relacionan las pruebas aportadas, decretadas y recaudadas que resultan relevantes para la solución del *sub judice*:

1. Copia del título expedido por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia al señor Raúl Jiménez Avella, como especialista en Gerencia Educacional, el 13 de diciembre de 2012. (fl. 13 archivo 03)
2. Copia de acta de grado de la especialización en Gerencia Educacional. (fl. 14 archivo 03)
3. Solicitud de inclusión del título de especialización con fines salariales, radicada en la Secretaría de Educación el 21 de marzo de 2013. (fls. 15 al 16, archivo 03)
4. Solicitud de inclusión del título de especialización con fines salariales, radicada en la Secretaría de Educación el 21 de marzo de 2013. (fls. 15 al 16, archivo 03)
5. Solicitud contestación de fondo y pago de retroactivo, radicada el 05 de febrero de 2015. (fls. 17-19 archivo 03)
6. Resolución N° 002713 de 05 de mayo de 2016, por la cual se inscribe al demandante en el grado 2 nivel salarial A del escalafón nacional docente. (fls. 20-21, archivo 03)
7. Solicitud de inclusión de título de especialista y pago de retroactivo, radicada en la secretaria de educación el 6 de febrero de 2017. (fls. 22-23, archivo 03)
8. Resolución N° 001372 de 17 de febrero de 2017, por la cual se negó la solicitud de asignación salarial por acreditación de título de posgrado, teniendo en cuenta el decreto 120 de 2016, pues ostenta título de licenciado en Ciencias Sociales, nombrado en propiedad como docente de nivel de secundaria, área de ciencias sociales, y la especialización en gerencia educacional se enfoca en el manejo gerencial y administrativo de la educación, mejora los conocimientos y destrezas en las actividades propias del personal que ejerce cargos de nivel directivo y se acredita a quien la posee para concursar y asumir los cargos de rector coordinador y director rural. Al verificar que no tiene afinidad con el área de desempeño y formación del educador. (fl. 24-26, archivo 03)
9. Resolución N° 002186 de 22 de marzo de 2017, por la cual resolvieron el recurso presentado por el docente accionante, y confirmó la resolución N° 001372 de 17 de febrero de 2017, y notificación por aviso. (fls. 28-30, archivo 03)
10. Petición reconocimiento salario con especialización, radicado el 4 de junio de 2019. (fls. 32 y 33)
11. Consulta Sistema Nacional de Información de la Educación Superior –SNIES- de la especialización en Gerencia Educacional, código 19071. Folio 34, archivo 03
12. Petición de reconocimiento y pago de asignación salarial con especialización. (fls. 35-36, archivo 03)
13. Certificado de salarios del señor Jiménez Avella, desde marzo de 2013 a diciembre de 2018 (fl. 39-46, archivo 03)
14. Formato para expedición de certificado de historia laboral. (fls. 47-54, archivo 03)
15. Constancia del Coordinador de la Especialización en Gerencia Educacional. (fl. 55, archivo 03)
16. Respuesta de la secretaria de educación de 17 de julio de 2019, donde reiteran lo decidido en las resoluciones 001372 de 2017 y 002186 de 2017. (fl. 61, archivo 03)
17. Recurso de reposición presentado el 20 de noviembre de 2019. (fls. 65-69, archivo 03)

18. Resolución N° 010751 de 17 de diciembre de 2019, por la cual rechazan por improcedente recurso de reposición. (fls. 71-72, archivo 03)
19. Plan de estudios de la licenciatura en ciencias sociales. (fl. 77, archivo 03)
20. Resolución N° 53 de 17 de noviembre de 2009, del Consejo Académico de la UPTC, por la cual se modifica parcialmente la resolución 47 de 2002, que corresponde al plan de estudios del programa de especialización en Gerencia Educacional de la Facultad de Ciencias de la Educación. (fls. 78-80, archivo 03)
21. Contenido programático de la asignatura diseño, desarrollo y evaluación de proyectos educativos, de 11 de septiembre de 2012. (Fls. 81-85, archivo 03)
22. Contenido programático de la asignatura desarrollo de habilidades gerenciales, de octubre de 2012. (Fls. 86-89, archivo 03)
23. Contenido programático de la asignatura estilos gerenciales, de agosto de 2011. (Fls. 90-93, archivo 03)
24. Contenido programático de planeación educacional, de 1 de agosto de 2015. (Fls. 94-97, archivo 03)
25. Contenido programático de la asignatura gerencia educativa, de 11 de primer semestre de 2012. (Fls. 98-101, archivo 03)
26. Contenido programático de la asignatura seminario de investigación, de febrero de 2012. (Fls. 102-104, archivo 03)
27. Contenido programático de la asignatura gestión de la calidad en las entidades educativas. (Fls. 105-107, archivo 03)
28. Contenido programático de la asignatura consultoría de procesos en organizaciones, de 17 de febrero de 2012. (Fls. 108-111, archivo 03)
29. Contenido programático de la asignatura planeación educacional, de 1 de agosto de 2015. (Fls. 112-115, archivo 03)
30. Contenido programático de la asignatura gerencia estratégica del desarrollo y el aprendizaje en organizaciones educativas, de II semestre de 2011. (Fls. 116-120, archivo 03)
31. Resolución N° 001522 de 6 de marzo de 2013, por la cual se nombró en provisionalidad al demandante. (fls. 23-24, archivo 16)
32. Acta de posesión 0380 de 19 de marzo de 2013
33. Copia de diploma de Licenciado en Ciencias Sociales, expedido por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, (Fl. 32, archivo 16)
34. Copia de acta de grado de Licenciado en Ciencias Sociales, (Fl. 48, archivo 16)
35. Formato de verificación de requisitos académicos escalafón decreto 1278 de 2002 de 9 de abril de 2013, en grado 2 nivel A. (Fl. 69, archivo 16)
36. Decreto 0208 de 19 de marzo de 2014, por el cual se hace un nombramiento provisional en vacante definitiva. (Fl. 188-189, archivo 16)
37. Decreto 001195 de 04 de octubre de 2013, por el cual se hace un nombramiento en provisionalidad en vacante definitiva. (fls. 103-104 archivo 16)
38. Decreto 001618 de 02 de marzo de 2015, por el cual se hace un nombramiento provisional en vacante temporal. (fls. 150-151 archivo 16)
39. Acta de posesión de 9 de marzo de 2015. (Fl. 154, archivo 16)
40. Resolución N° 004043 con fecha ilegible, por la cual se acepta renuncia al docente Jiménez Avella. (Fl. 167- archivo 16)
41. Resolución 109 de 18 de febrero de 2015, por el cual se termina un nombramiento provisional. (fls. 170- archivo 16)
42. Decreto 629 de 19 de junio de 2015, por el cual se efectúa el nombramiento en periodo de prueba al docente demandante, entre otros. (fls. 214-218 archivo 16)
43. Acta de posesión N° 01106 de 30 de junio de 2015, como docente en el área de ciencias sociales. (Fl. 228 archivo 16)
44. Decreto N° 1301 de 28 de diciembre de 2015, por el cual se efectúa nombramiento en propiedad en el área de ciencias sociales al docente Raúl Jiménez Avella, entre otros. (fls. 251-253 archivo 16)
45. Acta de posesión N° 448 de 14 de enero de 2016, en el nivel de secundaria en el cargo docente en propiedad, área ciencias sociales. (Fl. 255 archivo 16)

5.4. Caso en concreto

Al respecto, revisado el acervo probatorio allegado al proceso, se tienen como hechos probados los siguientes:

1. Está demostrado que el señor Raúl Jiménez Avella, es licenciado en Ciencias Sociales, y especialista en Gerencia Educacional, ambos títulos expedidos por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
2. De igual forma, que el señor Raúl Jiménez Avella ha estado vinculado como docente en provisionalidad en diferentes periodos así: 20 de marzo al 8 de diciembre de 2013, 24 de marzo al 31 de diciembre de 2014, 10 de marzo y 30 de junio de 2015.
3. Ha estado vinculado como docente en propiedad, desde el 1 de julio al 31 de diciembre de 2015 (en periodo de prueba), y desde el 14 de enero de 2016 a la fecha.
4. El docente fue inscrito desde el 5 de mayo de 2016, en el grado 2 nivel salarial A del escalafón docente nacional.
5. El docente solicitó en diferentes oportunidades: 21 de marzo de 2013, 6 de febrero de 2017, 4 de junio de 2019, ante la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá, el reconocimiento de la especialización en Gerencia Educacional, para efectos de incremento en la escala salarial, así como el pago del retroactivo correspondiente.
6. La secretaria de educación del departamento de Boyacá, negó por resoluciones N° 001372 de 2017, N° 002186 de 2017 y oficio de junio de 2019, la solicitud de asignación salarial por acreditación de título de posgrado: especialización en gerencia educacional.

De conformidad con la normatividad aplicable al caso en concreto, debe señalarse que los decretos que establecen la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes de manera anual, establecen como criterios para tener en cuenta para efectos salariales un título de especialización, cuando se encuentran en los niveles del grado 2º del escalafón docente (como el caso que hoy nos ocupa), lo siguiente:

- Corresponder a un área afín a la de la formación de pregrado o de desempeño docente, o,
- En un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza - aprendizaje de los estudiantes.

El Ministerio de Educación Nacional, a través de conceptos se ha pronunciado en relación con la idoneidad y afinidad de los títulos de posgrado, para efectos de reubicación y ascenso en el escalafón docente.

Es así que en el concepto N° 16639 de 4 de febrero de 2018², citó a la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CONACES-, quien a su vez se pronunció mediante concepto radicado 2017-IE-064350 del 28 de diciembre de 2017, con respecto a los criterios que determinan la afinidad entre un título de posgrado y uno de pregrado, en los siguientes términos:

(...) ¿1. ¿Qué elementos permiten determinar que una especialización, maestría o doctorado es afín a la formación de pregrado?

Existen dos criterios básicos, no por ello únicos, para determinar que una especialización, maestría o doctorado es afín a la formación de pregrado.

- Por una parte, el área general en que se inscriben los dos programas, las cuales suelen clasificarse así: (1) Ciencias de la Educación, (2) Ciencias Sociales y Humanidades, (3) Ciencias

² Visto en: https://normograma.info/men/docs/pdf/concepto_mineducacion_0016639_2018.pdf, reiterado en concepto 118840 de 1 de agosto de 2018, visto en: https://normograma.info/men/docs/pdf/concepto_mineducacion_0118840_2018.pdf.

básicas, (4) Ciencias de la salud, (5) Ingeniería, Arquitectura y urbanismo, (6) Economía, Administración, Contaduría y afines, (7) Bellas Artes y (8) Agronomía y Veterinaria.

- Por otra parte, la afinidad en las áreas específicas, asociadas a dichas áreas generales. Por ejemplo, en el caso de las Ciencias básicas, éstas incluyen las Ciencias formales (por ejemplo, Lógica y Matemáticas) y las Ciencias naturales (por ejemplo, Biología, Astronomía, Física, Geología).

2. ¿Qué elementos permiten determinar si una especialización, maestría o doctorado es afín al desempeño del docente?

Un criterio básico a tener en cuenta es que el área específica de la formación ofrecida en el programa de posgrado y del título otorgado se correspondan con el área de desempeño del profesor en la institución, en tanto pueda ser asociada directamente con una de las disciplinas de las áreas obligatorias y fundamentales establecidas desde la norma para la educación básica y media.

¿Qué elementos permiten determinar si un área de formación puede ser considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza aprendizaje de los estudiantes?

Las áreas obligatorias y fundamentales dentro del proceso de enseñanza aprendizaje de los estudiantes están establecidas desde la normatividad, específicamente en los artículos 23 y 31 de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994)

El docente Raúl Jiménez Avella, es licenciado en Ciencias Sociales y especialista en Gerencia Educacional, en este orden de ideas se considera en primer término, que visto el plan de estudios del programa de especialización establecido mediante Resolución N° 53 de 17 de noviembre de 2009 del Consejo Académico de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, tiene afinidad con el área general de Economía, Administración, Contaduría y afines, y no con la de Ciencias Sociales y Humanidades.

En efecto, visto el artículo segundo de la citada Resolución, los campos de formación y seminarios del plan de estudios de dicho programa de especialización, corresponden a los siguientes:

CAMPOS DE FORMACION	SEMINARIOS
GESTIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL	Estilos Gerenciales
	Planeación Educativa
	Gerencia de la Calidad y del Servicio Educativo
	Mercadeo Educativo
	Diseño, desarrollo, seguimiento y evaluación de proyectos educativos
	Complementario
GERENCIA ESTRATEGICA DEL DESARROLLO HUMANO	Gerencia estratégica del Desarrollo y el aprendizaje en las organizaciones educativas
	Consultoría de procesos en organizaciones educativas
	Desarrollo de habilidades gerenciales
INVESTIGACIÓN	Seminario de investigación
	Proyecto de investigación educativa

Ahora bien, en cuanto a la afinidad en las áreas específicas, asociadas con el área general de las ciencias sociales y humanidades (área de la que hace parte el pregrado en Licenciatura en Ciencias Sociales que ostenta el demandante), tampoco se encuentra que las temáticas desarrolladas en la especialización, tengan relación directa con aquéllas.

En cuanto al criterio de afinidad entre las áreas obligatorias y fundamentales del título de especialización en Gerencia Educacional, con el desempeño del docente en la institución, tampoco se encuentra establecida, puesto que el área del desempeño del accionante es la de Ciencias Sociales, según los actos administrativos de nombramiento, tanto en provisionalidad, periodo de prueba como en propiedad, la cual tiene relación directa con las áreas fundamentales

y obligatorias para la educación básica y media, dispuestas en los artículos 23 y 31 de la ley 115 de 1994, y dentro de estas últimas no se encuentra incluida el área general de economía, administración, contaduría y afines.

Visto lo anterior, discurre el despacho que le asiste razón a la Secretaría de Educación de Boyacá, en los argumentos que sustentan la negativa frente a las solicitudes elevadas por el actor, en cuanto a la incidencia salarial de la especialización que reclama ahora en sede judicial, puesto que, si bien es cierto el docente adquirió una cualificación académica y profesional por haber efectuado estudios de especialización, los decretos de remuneración anual expedidos por el Gobierno Nacional, son claros al disponer las reglas sobre las cuales es viable el reconocimiento salarial adicional.

Corolario de lo expuesto en precedencia, es claro que el demandante no cumple con los requisitos allí establecidos, en la medida en que el título de especialización en Gerencia Educacional, no cumple los criterios de afinidad con la formación de pregrado o de desempeño docente y tampoco corresponde a un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza - aprendizaje de los estudiantes.

Por los argumentos expuestos en precedencia, se declararán probadas las excepciones de mérito formuladas por la entidad demandada, que denominó “estricta legalidad de los actos administrativos y buena fe”, dado que efectivamente, no se adujeron al plenario elementos de convicción que desvirtúen la presunción de legalidad de la cual se encuentran investidos los actos administrativos demandados.

Conclusión

Conforme a lo expuesto, las Resoluciones N° 001372 del 17 de febrero de 2017 y N° 002186 del 22 de marzo de 2017, por medio de las cuales se negó al señor Raúl Jiménez Avella el reconocimiento de asignación salarial en el grado 2, nivel A del escalafón docente con especialización, mantienen indemnes su presunción de legalidad, por encontrarlas ajustadas a la normatividad vigente en materia salarial del personal docente, motivo por el cual se negarán las pretensiones de la demanda.

5.5. Costas.

El Despacho acoge el criterio jurisprudencial expuesto por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 19 de junio de 2020, exp. 76001-23-33-000-2016-01621-01, exp. Sandra Lisset Ibarra Vélez:

“La jurisprudencia de la Sala en materia de costas procesales, ha precisado que el artículo 188 del CPACA entrega al juez la facultad de disponer sobre su condena, la cual debe resultar de analizar diversos aspectos dentro de la actuación procesal, tales como la conducta de las partes, y que principalmente aparezcan causadas y comprobadas, siendo consonantes con el contenido del artículo 365 del CGP; descartándose así una apreciación objetiva que simplemente consulte quien resulte vencido para que le sean impuestas”.

Atendiendo los criterios señalados, no encuentra el Despacho alguna evidencia de causación de expensas que justifiquen su imposición a la parte demandante, quien dentro de sus facultades hizo uso mesurado de su derecho de acción, razón por la cual el Juzgado se abstendrá de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO. – NEGAR las pretensiones de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por RAÚL JIMÉNEZ AVELLA, en contra del DEPARTAMENTO DE BOYACÁ-SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOYACÁ, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. - No condenar en costas en esta instancia, por lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO. – Ejecutoriado este fallo, **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias que sean necesarias. Si existen remanentes devuélvanse a la parte que corresponda.

Notifíquese y cúmplase

**(firmado electrónicamente por SAMAI)
JAVIER LEONARDO LÓPEZ HIGUERA
JUEZ**