



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B**

**CONSEJERO PONENTE: JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR**

Bogotá, D. C., trece (13) de noviembre de dos mil veinticinco (2025)

**Referencia:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Radicación:** 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
**Demandante:** Gloria María Ortigón Amaya  
**Demandado:** Universidad de Cundinamarca

**Temas:** Reajuste salarial. Puntos salariales. Docente de universidad pública

**SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

---

**Asunto**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el 28 de mayo de 2024 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

**1. Antecedentes**

**1.1. La demanda**

**1.1.1. Las pretensiones**

1. Gloria María Ortigón Amaya presentó demanda<sup>1</sup> en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso-Administrativo<sup>2</sup>, en orden a que se declarara la nulidad de los oficios del 4 de junio de 2013<sup>3</sup> y 10329 del 21 de julio de 2014 por medio de los cuales la Universidad de Cundinamarca le negó el

---

<sup>1</sup> La demanda fue presentada inicialmente el 13 de enero de 2015 ante el Consejo de Estado y remitida al Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 15 de julio de ese año. Folio 282.

<sup>2</sup> En adelante CPACA.

<sup>3</sup> Sin número consecutivo o radicado.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)

Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

reconocimiento de puntaje salarial por experiencia calificada y producción académica.

2. Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó: i) el reconocimiento y pago de los puntos salariales por experiencia calificada dejados de pagar en razón de 5 puntos para el año 2003, 7 puntos para cada año entre 2004 y 2009, y 2 puntos anuales desde el año 2010 hasta el año 2012; ii) el reconocimiento y pago de 60 puntos salariales por concepto de productividad académica con ocasión de ensayo titulado «La Pedagogía y el Lenguaje: Elementos Indispensables en la Actualización Curricular»; iii) la declaratoria de que el monto de la deuda asciende a \$79.838.225 que deberá pagar «efectuados los descuentos de salud, pensiones y fondo de bienestar»; iv) subsidiariamente, la asignación de puntos del año 2010 de conformidad con el Acuerdo 005 de 1998; v) el pago de intereses moratorios sobre el valor de la condena; vi) la indexación de las sumas adeudadas; y vii) el cumplimiento de la sentencia de acuerdo con los artículos 192 y 195 del CPACA.

### **1.1.2. Fundamentos fácticos**

3. Como hechos relevantes se señalaron los siguientes<sup>4</sup>:

3.1. Gloria María Ortegón Amaya ingresó a la Universidad de Cundinamarca el 29 de agosto de 1977 como docente de tiempo completo de la carrera de idiomas, empleo que ejerció hasta la fecha de radicación de la demanda.

3.2. Por medio de las resoluciones 151 del 18 de febrero de 2002, 451 del 17 de marzo de 2003 y 3365 del 12 de noviembre de 2004 se le asignaron un total de 494.85 puntos salariales por los conceptos de experiencia calificada, evaluación de desempeño e incremento salarial.

3.3. Por medio del Decreto 1279 de 2002 el gobierno nacional modificó el régimen de asignación de puntos para establecer la remuneración de los docentes de universidades estatales y les otorgó un plazo de 5 meses a las instituciones de educación superior para que, en ejercicio de la autonomía universitaria, expidieran las normas salariales de su cuerpo docente. La Universidad de Cundinamarca hizo lo correspondiente a través del Acuerdo 002 de 2009.

3.4. El 25 de febrero de 2013 solicitó a la demandada reasignar los puntos salariales desde el 1 de enero de 2003 hasta el 2 de abril de 2009 de acuerdo con el Decreto

---

<sup>4</sup> Folios 237 al 241.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

1444 de 1998 y del 3 de abril de 2009 al 31 de diciembre de 2012 de conformidad con el Decreto 1279 de 2002, es decir, reclamó que se reconociera adicionalmente 5 puntos para el año 2003<sup>5</sup>; 7 puntos para cada año desde 2004 hasta 2009; y 2 puntos para los años 2011 y 2012, por experiencia calificada. También pidió el reconocimiento de 60 puntos adicionales por productividad académica en virtud del ensayo «La Pedagogía y el Lenguaje: Elementos Indispensables en la Actualización Curricular».

3.5. La anterior solicitud fue negada por medio de oficio del 4 de junio de 2013<sup>6</sup> suscrito por el Comité Interno de Asignación y Reconocimiento de Puntaje de la Universidad de Cundinamarca. Finalmente interpuso recurso de reposición que fue resuelto negativamente por medio del Oficio 010329 del 21 de julio de 2014.

### **1.1.3. Normas violadas y concepto de violación**

4. Como tales se señalaron los artículos 23, 48, 53, 69 y 209 de la Constitución Política; 2 de la Ley 23 de 1982; 62, 64, 66, 69 y 75 de la Ley 30 de 1992; 1 y 12 de la Ley 54 de 1992; 9 del Decreto Ley 19 de 2012; los decretos 1444 de 1998, 2912 de 2001, 1279 de 2002; y los acuerdos 029 de 1997, 005 de 1998, 24 de 2007, 00001 de 2009, 02 de 2009, 008 de 2009 y 001 de 2010.

5. En cuanto al concepto de violación, expuso lo siguiente<sup>7</sup>:

5.1. Los salarios del personal docente de las universidades públicas se establecen a través del mecanismo de puntos salariales previsto en el artículo 1 del Decreto 1444 de 1992, por lo que la remuneración depende del correcto reconocimiento del citado puntaje.

5.2. Por medio del Decreto 1279 de 2002, el gobierno nacional les concedió a las universidades estatales un plazo de 5 meses para que expidieran las normas sobre el régimen salarial y prestacional y actualizaran los estatutos docentes, disposición que solo fue cumplida por parte de la Universidad de Cundinamarca por medio del Acuerdo 002 del 3 de abril de 2009 que, además, derogó expresamente el Acuerdo 005 de 1998 lo que implica que este permaneció vigente hasta el 2 de abril de 2009.

5.3. De acuerdo con lo anterior, hasta la fecha de expedición del Acuerdo 002 del 3 de abril de 2009 el régimen salarial y prestacional del personal docente de la Universidad de Cundinamarca estuvo gobernado por los decretos 1444 de 1992 y

---

<sup>5</sup> De conformidad con el Acuerdo 005 de 1998.

<sup>6</sup> Sin consecutivo o radicado.

<sup>7</sup> Folios 242 al 274 en el cuaderno 1.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortega Amaya

2912 de 2001 y el Acuerdo 005 de 1998, los cuales prevén la experiencia calificada como un ítem de asignación de puntos salariales.

5.4. La demandada se negó a reasignar los puntos salariales faltantes y sostuvo que ello obedeció a que no se aportó la evaluación docente, pero omitió el hecho de que los mecanismos de calificación son su responsabilidad y no del personal docente, pues así lo disponen los acuerdos 0029 de 1997, 024 de 2007 y 002 de 2009. Además, la citada evaluación no era requisito únicamente para la fijación de los puntos salariales, sino también para adelantar el proceso de acreditación de calidad ante el Ministerio de Educación Nacional. Sin embargo, tales evaluaciones nunca han sido notificadas a los interesados.

5.5. La Universidad de Cundinamarca sostuvo que el ensayo «La Pedagogía y el Lenguaje: Elementos Indispensables en la Actualización Curricular» no cumplía con los requisitos para la asignación de 60 puntos por productividad académica, lo cual desconocía la producción intelectual y el carácter comunicativo de la página web de la universidad en el que fue publicado.

## **1.2. Contestación de la demanda**

6. La Universidad de Cundinamarca se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda por las razones que se exponen a continuación<sup>8</sup>:

6.1. La parte demandante sustentó sus pretensiones de asignación de puntos salariales de los años 2003 a 2009 en normas que han sido expresamente derogadas, pues el Acuerdo 005 de 1998 reglamentó lo dispuesto en el Decreto 1444 de 1992, el cual fue excluido del ordenamiento jurídico por medio del Decreto 2912 de 2001, que además, no estuvo vigente por más de 6 meses toda vez que también fue derogado por conducto del Decreto 1279 de 2002.

6.2. El Decreto 1279 de 2002 fue reglamentado internamente a través del Acuerdo 002 de 2009 el cual fue objeto de una demanda de nulidad<sup>9</sup> en la que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró su suspensión provisional, decisión que fue revocada por el Consejo de Estado a través de providencia del 9 de octubre de 2013. El citado proceso fue decidido de fondo en primera instancia por medio de sentencia del 28 de noviembre de 2013 en la que se negaron las pretensiones de la demanda.

---

<sup>8</sup> Folios 325 al 351 en el cuaderno 2.

<sup>9</sup> Radicado 25000-23-42-000-2012-01947-00.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)

Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

6.3. La norma vigente y aplicable para la asignación de puntos desde el año 2003 es el Decreto 1279 de 2002 que señala que por experiencia calificada se asignarán 2 puntos de acuerdo con el reglamento que expida el Consejo Superior Universitario y con la evaluación de desempeño del año inmediatamente anterior.

6.4. Los actos administrativos por medio de los cuales se asignaron los puntos salariales no fueron recurridos por parte de la demandante, por lo que no es admisible que 11 años después se pretenda discutir lo allí decidido pues ello desconoce el principio de seguridad jurídica.

6.5. Los puntos por experiencia calificada se asignaron de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1279 de 2002 aplicable a todos los docentes de universidades públicas del país, por lo que no es posible acudir a normas distintas ni asignar más puntos de los que corresponden. Por su parte, la puntuación de los años 2010 a 2012 debe sujetarse a lo dispuesto en el Acuerdo 002 de 2009, pues si bien es cierto que los efectos de dicho acuerdo fueron suspendidos ello ocurrió con posterioridad al año 2012 y en todo caso recobraron su vigencia en atención a la decisión adoptada por el Consejo de Estado.

6.6. Solo procede la asignación de puntos adicionales por experiencia calificada cuando se obtiene un puntaje sobresaliente en la evaluación docente, el cual, en el caso de la Universidad de Cundinamarca, corresponde a un rango entre el 80 % y el 89 %. Dicho puntaje no fue alcanzado por la demandante.

6.7. En todo caso, de acuerdo con el Decreto 1279 de 2002, solo hay lugar a asignar 2 puntos por experiencia calificada cuando el resultado es sobresaliente, por su parte, la norma citada señala que en caso de no realizarse la evaluación de desempeño se entenderá que su resultado es «satisfactorio», no sobresaliente. En tal sentido, si los resultados evaluativos han sido satisfactorios y no sobresalientes, no hay lugar a la asignación de puntos adicionales.

6.8. Finalmente, el ensayo con el que se pretende el reconocimiento de puntos salariales por producción académica no cumple los requisitos establecidos por el reglamento interno y el Decreto 1279 de 2002.

### **1.3. La sentencia apelada**

7. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, en sentencia proferida el 28 de mayo de 2024<sup>10</sup>, negó las pretensiones de la demanda

---

<sup>10</sup> Folios 746 al 758 en el cuaderno 2.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortega Amaya

de acuerdo con las siguientes razones:

7.1. La demandante es beneficiaria del régimen salarial previsto en los decretos 1444 de 1992, 2912 de 2001 y 1279 de 2002. A pesar de que la Universidad de Cundinamarca superó el plazo dispuesto en el Decreto 1279 de 2002 para la expedición de sus reglamentos internos, lo cierto es que cuenta con la autonomía para señalar que la asignación de puntos salariales atendería las normas vigentes antes de la expedición del Acuerdo 002 de 2009.

7.2. Los puntos salariales por experiencia calificada de los años 2004 a 2009 deben establecerse a partir de lo señalado en los Acuerdos 0029 de 1997 y 005 de 1998; sin embargo, acceder a la asignación de puntos salariales adicionales depende de las calificaciones de las evaluaciones de desempeño de esos años, las cuales no fueron aportadas al proceso. Las mencionadas evaluaciones deben ser solicitadas por el docente en aplicación de lo dispuesto en el Acuerdo 0029 de 1997.

7.3. En similar circunstancia se encuentran los puntos salariales por experiencia calificada desde el año 2009 en adelante, pues la evaluación docente sigue sin ser una obligación únicamente en cabeza de la Universidad de Cundinamarca. Así, no hay prueba de la que pueda concluirse que durante esos años la demandante obtuvo calificaciones sobresalientes que le otorguen el derecho salarial reclamado.

7.4. En cuanto a los puntos por productividad académica el reglamento institucional señala que solo hay lugar a conceder puntos salariales por ello cuando se cumplan los requisitos relativos a que sea una publicación aprobada, con proceso de edición, tiraje, presentación y número de páginas, que se trate de material para la docencia completo y autónomo con aportes temáticos y didácticos que sean adoptados por la universidad por lo menos durante 1 semestre académico, requisitos que la demandante no acreditó.

#### **1.4. El recurso de apelación**

8. Gloria María Ortega Amaya presentó recurso de apelación con base en los siguientes argumentos:

8.1. El tribunal sustentó su decisión en el Acuerdo 0029 de 1997, norma que regula asuntos distintos a los discutidos en esta oportunidad. El citado acuerdo señala que en cada periodo de estabilidad se realizará una evaluación que puede ser solicitada por el docente, lo cual no guarda relación con la evaluación para la asignación de puntos salariales y que en todo caso no se indicó por qué es aplicable al caso bajo estudio.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

8.2. La asignación de los puntos reclamados se relaciona con la retribución salarial de los docentes universitarios, derecho que es irrenunciable y que no puede ser desconocido bajo el argumento de que el educador no solicitó la evaluación o no probó tener derecho a ello.

8.3. La evaluación docente es un deber de la institución de educación superior toda vez que los instrumentos de calificación deben ser establecidos por el consejo académico, tal como lo establece el Acuerdo 001 de 2009, los cuales, en este caso, solo fueron fijados por la Universidad de Cundinamarca a través del Acuerdo 002 de 2015, al paso que las consecuencias del referido incumplimiento no pueden ser trasladadas al trabajador.

8.4. Finalmente, el ensayo que daría derecho a percibir los puntos adicionales por producción académica fue publicado en la página web de la universidad, hecho que ahora se pretende desconocer a pesar de que por medio del concepto 2012ER147097<sup>11</sup> se reconoció que las publicaciones por medios virtuales con respaldo de la institución son «válidos en el marco del Decreto 1279 de 2022».

### **1.5. Alegatos de conclusión en segunda instancia**

9. De conformidad con el numeral 5 del artículo 247 del CPCA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, en cuanto no fue necesario el decreto de pruebas, no hubo traslado a las partes para alegar<sup>12</sup>.

### **1.6. El Ministerio Público**

10. El Ministerio Público no emitió concepto en esta instancia<sup>13</sup>.

## **2. Consideraciones**

### **2.1. Problemas jurídicos**

11. De acuerdo con los argumentos expuestos en el recurso de apelación, lo que delimita la competencia del juez en segunda instancia<sup>14</sup>, se circunscribe a establecer

---

<sup>11</sup> Este concepto no fue aportado al proceso y no se aportó mayor información.

<sup>12</sup> Como se indicó en auto admisorio del 20 de septiembre de 2024 en el índice 4 del portal Samai.

<sup>13</sup> Índice 8 de Samai.

<sup>14</sup> Pues así lo dispone el artículo 328 del CGP, que señala: «Artículo 328. Competencia del superior. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortega Amaya

¿si Gloria María Ortega Amaya en calidad de docente titular de la Universidad de Cundinamarca tiene derecho a la asignación de puntos adicionales por experiencia y producción académica y que, en consecuencia, tiene derecho a que se le reajusten los salarios y prestaciones sociales devengados desde el año 2003?

## **2.2. Marco normativo y jurisprudencial**

### **2.2.1. Sobre la autonomía universitaria y el régimen salarial y prestacional de los empleados de las universidades estatales u oficiales**

12. En el artículo 69 de la Constitución Política se estableció el principio de autonomía universitaria así:

«Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.  
La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.  
El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.  
El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.»

13. De acuerdo con lo anterior, las universidades son entidades autónomas, por lo cual pueden determinar sus propias directivas y estatutos, asimismo tendrán un régimen especial, establecido por el legislador.

14. De otra parte, el artículo 113 de la norma constitucional, fijó la estructura del Estado, en la cual precisó que, además de las tres ramas del poder público estaría integrado por otros órganos «autónomos e independientes», dentro de los cuales se encuentran las universidades.

15. Lo anterior no significa que las universidades, aun cuando son entes autónomos, puedan desligarse por completo del Estado, en la medida que al pertenecer a un Estado de derecho están sometidas también al régimen constitucional y a las leyes.

---

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.

En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.

El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia».



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)

Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

En ese sentido, la autonomía no es absoluta y el legislador puede determinar límites a esa libertad de acción a través de la ley, siempre que estos no se extiendan hasta desvirtuarla o impedir su ejercicio.

16. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-547 del 1° de diciembre de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz, precisó que:

«Haciendo un análisis sistemático de las normas constitucionales que rigen este asunto, se concluye que la autonomía universitaria no es absoluta, puesto que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; y a la ley establecer las condiciones requeridas para la creación y gestión de los centros educativos, y dictar las disposiciones con arreglo a las cuales las universidades pueden darse sus directivas y regirse por sus estatutos».

17. Ahora bien, en los artículos 28 y 29 la Ley 30 de 1992 con la cual se desarrolló el artículo 69 de la Constitución Política, se dispuso que las universidades públicas pueden darse sus propios estatutos, designar a las autoridades administrativas y académicas, decidir sobre la creación y desarrollo de programas académicos, definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, conferir los títulos a sus egresados y seleccionar los profesores, admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional.

18. A su vez, el artículo 57 de la Ley 30 de 1992 dispone que las universidades deben organizarse como entes autónomos y gozan de personería jurídica, autonomía administrativa, académica y financiera, patrimonio independiente y tienen la facultad de elaborar su presupuesto. Además, que «el carácter especial del régimen de las universidades estatales u oficiales comprenderá la organización y elección de directivas, del personal docente y administrativo, el sistema de las universidades estatales u oficiales, el régimen financiero, el régimen de contratación y control fiscal y su propia seguridad social en salud».

19. Ahora bien, la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en providencia del 25 de abril de 2019, precisó que ni la Constitución Política ni la ley otorgaron a las universidades la posibilidad de fijar su propio régimen salarial y prestacional, ni siquiera en ejercicio de su especial autonomía<sup>15</sup>; por lo tanto, sus servidores públicos están regidos por las normas que regulan a los demás empleados del Estado y, en todo caso, las universidades deben respetar las

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, providencia del 25 de abril de 2019, radicado 08001-23-33-000-2015-00026-01(2108-16), M.P. César Palomino Cortés



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortega Amaya

competencias asignadas por el artículo 150.19.e de la Carta política y la Ley 4 de 1992, según las cuales es facultad exclusiva del gobierno nacional fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos bajo los objetivos y criterios determinados por el legislador.

20. Por lo anterior, las instituciones universitarias cuando implementen un beneficio salarial y prestacional para sus servidores públicos deberán regirse por dicha normativa, por lo cual la autonomía universitaria se limita respecto de la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, y debe acatar lo previsto por el gobierno nacional en los términos de la Ley 4 de 1992.

### **2.2.2. Régimen prestacional de los docentes titulares en las universidades públicas**

21. De conformidad con el artículo 71 de la Ley 30 de 1992, los profesores de las universidades estatales u oficiales pueden ser de dedicación exclusiva, de tiempo completo, de medio tiempo y de cátedra.

22. Por su parte, el artículo 72 establece que los «profesores de dedicación exclusiva, tiempo completo y medio tiempo están amparados por el régimen especial previsto en esta Ley y aunque son empleados públicos no son de libre nombramiento y remoción, salvo durante el período de prueba que establezca el reglamento docente de la universidad para cada una de las categorías previstas en el mismo.»

23. De acuerdo con lo previsto en el artículo 77 el régimen salarial y prestacional de los profesores de las universidades estatales u oficiales se regirá por la Ley 4 de 1992, los decretos reglamentarios y las demás normas que la adicionan y complementan.

24. Además, en el artículo 79 de dicha ley se establece que el estatuto general de cada universidad estatal u oficial deberá contener como mínimo y de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia, los derechos, obligaciones, inhabilidades, situaciones administrativas y régimen disciplinario del personal administrativo.

### **2.2.3. Respecto de la asignación de puntos salariales**

25. El Decreto 1279 de 2002 «[p]or el cual se establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales», en su artículo 23 establece la reglamentación de los criterios de productividad académica así:

«Artículo 23. Reglamentación de los criterios de productividad académica. El procedimiento para el reconocimiento y liquidación de los puntos salariales por



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)

Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

productividad académica lo reglamenta el Consejo Superior Universitario de cada universidad, con base en lo dispuesto en este decreto y, en particular, en este capítulo.»

26. Sobre los puntos salariales por títulos universitarios el artículo 7 del Decreto 1279 de 2002 establece:

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

[...]

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

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

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

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

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

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

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

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



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)

Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

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

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

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

PARÁGRAFO IV. Los beneficios concedidos a los docentes que tienen títulos de P.h. D o Doctorado equivalente, sin tener o acreditar títulos de Maestría, se extienden a quienes hayan obtenido su título de Doctorado con posterioridad al primero (1°) de enero de 1998, por considerar que tales títulos conservan un importante grado de actualización. Para obtener este beneficio los profesores universitarios deben formalizar su situación dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia del presente decreto, y a partir de dicha fecha tiene efecto el reajuste salarial.»

27. Respecto al puntaje salarial por experiencia calificada el artículo 9 del Decreto 1279 de 2002 señala:

«ARTÍCULO 9. La experiencia calificada.

1. Asignación del puntaje para los que ingresan o reingresan a la universidad respectiva. La asignación de puntos por experiencia calificada, evaluada por el Comité Interno de Asignación y reconocimiento de Puntaje o el órgano que haga sus veces, en la respectiva área de la ciencia, la técnica, las humanidades, el arte o la pedagogía, se hace de la siguiente forma:

a. Por cada año en el equivalente de tiempo completo en experiencia en investigación, en instituciones dedicadas a ésta, en cualquier campo de la ciencia, la técnica, las humanidades, el arte o la pedagogía, hasta seis (6) puntos.

b. Por cada año en el equivalente de tiempo completo de experiencia docente universitaria, hasta cuatro (4) puntos.

c. Por cada año en el equivalente de tiempo completo de experiencia profesional calificada en cargos de dirección académica en empresas o entidades de reconocida calidad, hasta cuatro (4) puntos.

d. Por cada año en el equivalente de tiempo completo de experiencia profesional calificada diferente a la docente, hasta tres (3) puntos.

PARÁGRAFO I. Cuando resulten fracciones de año se liquida el puntaje proporcional correspondiente.

PARÁGRAFO II. La experiencia de que trata este artículo es la lograda por los candidatos a ingresar o reingresar a la carrera docente, después de la obtención del título universitario y debe corresponder a sus servicios en el equivalente a tiempo completo.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)

Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

PARÁGRAFO III. Los años dedicados a la realización de estudios de posgrados no se contabilizan como experiencia para efectos de acreditación de este puntaje, salvo para Medicina Humana y Odontología.

PARÁGRAFO IV. Cuando en un año dado, el docente tiene simultánea o sucesivamente, diversas formas de experiencia de las contempladas en este artículo, se hace liquidación proporcional a cada una de ellas.»

## 2.4. Caso concreto

28. En el expediente se encuentra acreditado lo siguiente:

28.1. Gloria María Ortegón Amaya fue nombrada como docente de tiempo completo de la Universidad de Cundinamarca por medio de la Resolución 365 del 22 de agosto de 1977<sup>16</sup>, cargo del que tomó posesión el 29 de agosto de ese año<sup>17</sup>.

28.2. Por medio de la Resolución 151 del 18 de febrero de 2002, el rector de la Universidad de Cundinamarca le asignó 5 puntos salariales por experiencia calificada y 2 por evaluación de desempeño con fundamento en el Decreto 1444 de 1992, para un total de 490 puntos<sup>18</sup>.

28.3. Con Resolución 451 del 17 de marzo de 2003 el rector de la Universidad de Cundinamarca le asignó 2 puntos salariales por experiencia calificada con sustento en el Decreto 1279 de 2002, para un total de 492 puntos<sup>19</sup>.

28.4. A través de la Resolución 3365 del 12 de noviembre de 2004 el rector de la Universidad de Cundinamarca le asignó 2.85 puntos salariales<sup>20</sup> con base en los decretos 2880 de 2001 y 689 de 2002, para un total de 494.85<sup>21</sup>.

28.5. El 25 de febrero de 2013 Gloria María Ortegón Amaya solicitó a la Universidad de Cundinamarca que se le reconocieran los puntos salariales «que no han sido reconocidos en debida forma entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2012», el reajuste de su remuneración mensual de acuerdo con los citados puntos y el pago retroactivo de un total de \$59.568.555 y los ajustes correspondientes por aportes a seguridad social<sup>22</sup>.

---

<sup>16</sup> Folio 35 en el cuaderno 1.

<sup>17</sup> Acta de posesión en el folio 36 en el cuaderno 1.

<sup>18</sup> Folio 42 en el cuaderno 1.

<sup>19</sup> Folio 43 en el cuaderno 1.

<sup>20</sup> En la resolución no se indica a qué concepto obedecen los puntos concedidos.

<sup>21</sup> Folio 44 en el cuaderno 1.

<sup>22</sup> Folios 25 al 28 en el cuaderno 1.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

28.6. El 4 de junio de 2013 la Universidad de Cundinamarca atendió negativamente la anterior solicitud y señaló que anualmente se asignan 2 puntos por experiencia calificada, por lo que no había lugar al reconocimiento de puntos adicionales por «experiencia calificada, desempeño destacado ni desempeño destacado en extensión» en atención a la inexistencia de evaluaciones con resultados sobresalientes. Sobre los puntos por productividad académica indicó que el ensayo citado por la peticionaria no se encuentra establecido en el Decreto 1279 de 2002<sup>23</sup>.

28.7. El 19 de junio de 2013 Gloria María Ortegón Amaya presentó recurso de reposición contra la anterior decisión e insistió en el derecho que a su juicio le asiste a la asignación de puntos adicionales por experiencia calificada y productividad académica<sup>24</sup>.

28.8. Por medio de Oficio 10329 del 21 de julio de 2014 la Universidad de Cundinamarca confirmó el Oficio del 4 de junio de 2013. Explicó que la asignación de puntos salariales atendió lo dispuesto en el Decreto 1444 de 1992 y el Acuerdo 005 de 1998 y que desde el 3 de abril de 2009 se acudió a lo señalado en el Acuerdo 002 de 2009, por medio del cual se reglamentó el Decreto 1279 de 2002, por lo que sus decisiones se ajustaron a las normas aplicables en materia salarial para docentes de universidades públicas estatales<sup>25</sup>.

## **2.5. Análisis sustancial**

29. A efectos de abordar el problema jurídico planteado se advierte que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones de la demanda al considerar que la demandante no acreditó el cumplimiento de los requisitos para la asignación de los puntos salariales adicionales que solicitó pues no se aportaron pruebas que acreditaran que haya obtenido evaluaciones sobresalientes ni que el ensayo que le daría derecho a los puntos por productividad académica cumpliera con los requisitos fijados en el reglamento interno.

30. Por su parte, Gloria María Ortegón Amaya apeló el fallo de primera instancia y alegó que las evaluaciones de desempeño son una obligación de la Universidad de Cundinamarca y que las consecuencias de su falta de práctica no le pueden ser endilgadas. Además, afirmó que la demandada no puede desconocer que el tan citado ensayo fue publicado en la página web de la universidad por lo que debe entenderse que sí cumple las exigencias para la asignación de los puntos solicitados.

---

<sup>23</sup> Folios 2 al 4 en el cuaderno 1.

<sup>24</sup> Folios 18 al 24 en el cuaderno 1.

<sup>25</sup> Folios 6 al 14 en el cuaderno 1.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortigón Amaya

31. Pues bien, de acuerdo con los argumentos expuestos por la apelante única se resolverá de manera separada lo relativo a los puntos salariales por experiencia calificada y producción académica, del siguiente modo:

### **2.5.1. Sobre la asignación de puntos salariales por experiencia calificada**

32. Gloria María Ortigón Amaya señaló que el *a quo* le trasladó la responsabilidad por la falta de aportar al proceso las evaluaciones de desempeño, sin tener en consideración que dicha omisión se dio por la negligencia de la entidad demandada, puesto que omitió su obligación de establecer los mecanismos de evaluación de desempeño de los docentes, lo cual solo ocurrió hasta el año 2015 con la expedición de Acuerdo 002 de ese año.

33. Al respecto, como se explicó en el marco normativo de esta providencia, de acuerdo con el artículo 20 de la Ley 4 de 1992 «[l]os profesores de las universidades públicas nacionales tendrán igual tratamiento salarial y prestacional según la categoría académica exigida, dedicación y producción intelectual». En desarrollo de esta disposición se expidió la Ley 30 de 1992 por la «cual se organiza el servicio público de la Educación Superior» que en su artículo 77 dispuso que «[e]l régimen salarial y prestacional de los profesores de las universidades estatales u oficiales se regirá por la Ley 4a de 1992, los Decretos Reglamentarios y las demás normas que la adicionan y complementan».

34. De otra parte, a través del Decreto 1444 de 1992, el presidente de la República expidió las «disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleados docentes de las universidades públicas del orden nacional», en el cual, a través del capítulo I estableció reglas en relación con la remuneración mensual y los factores de puntaje de estos servidores. En cuanto al factor correspondiente a la experiencia calificada dispuso:

«**ARTÍCULO 4º** Cada vez que los docentes de carrera completen un año de servicio a la universidad respectiva, se les asignará el puntaje por experiencia calificada, tomando como base la siguiente tabla fija.

- a) En la categoría de Instructor o Profesor Auxiliar, o Instructor Asistente, un (1) punto;
- b) En la categoría de Profesor Asistente, tres (3) puntos;
- c) En la categoría de Profesor Asociado, cuatro (4) puntos;
- d) En la categoría de Profesor Titular, cinco (5) puntos.

**PARÁGRAFO I.** El puntaje a que se refiere el presente artículo para la categoría de Instructor Asociado en la Universidad Nacional de Colombia es de dos (2) puntos.

**PARÁGRAFO II.** Según reglamentación que expida el Consejo Superior Universitario para efectos del presente artículo **y teniendo en cuenta una evaluación del desempeño durante el año inmediatamente anterior**, se podrán adicionar a los docentes hasta



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

cuatro (4) puntos más, de manera tal que el promedio adicionado no sea superior a dos (2) puntos.

**PARÁGRAFO III.** Cuando un docente sea promovido en el transcurso del año calendario, el puntaje que se le otorgue por experiencia calificada será el que corresponda a la categoría a la cual haya sido promovido.

**PARÁGRAFO IV.** El puntaje por experiencia calificada se reconocerá el primero (1º) de enero de cada año, a partir de 1993, **con base en la evaluación del año inmediatamente anterior** y sustituye el puntaje por antigüedad.»

35. La Universidad de Cundinamarca, a través del Acuerdo 0029 del 25 de noviembre de 1997 expidió el estatuto del profesor, que en el capítulo VII reguló el proceso de evaluación de los profesores y en el artículo 66 señaló lo siguiente:

«ARTICULO 66.- Los docentes de tiempo completo y tiempo parcial deberán ser evaluados al menos por una vez durante cada período de estabilidad, los docentes de cátedra deberán ser evaluados por lo menos una vez antes de vencimiento del periodo respectivo.

PARÁGRAFO. La evaluación de que trata el presente artículo **se realizará por solicitud del docente o por decisión de la Institución**, previo aviso por escrito al docente con una antelación no inferior a 30 días.»

36. Posteriormente, mediante el Decreto 2912 de 2001 el presidente de la república derogó el Decreto 1444 de 1992<sup>26</sup> y estableció «el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales u Oficiales del Orden Nacional, Departamental, Municipal y Distrital». Sin embargo, la vigencia de estas disposiciones solo se mantuvo hasta el 19 de junio de 2002, cuando se expidió el Decreto 1279 de 2002, con el que se fijó nuevamente «el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales».

37. Esta última disposición, en relación con la asignación de puntos salariales por experiencia calificada, señaló:

«Artículo 18. El desempeño destacado de las labores de docencia y extensión, y la experiencia calificada.

[...]

II. La experiencia calificada

A todos los empleados públicos docentes, cobijados por este decreto, se les otorgan anualmente dos (2) puntos, a partir del primero (1º) de enero del año dos mil tres (2003), según reglamentación que expida el Consejo Superior Universitario, **de acuerdo con la evaluación del desempeño durante el año inmediatamente anterior**. Los dos puntos

---

<sup>26</sup> Artículo 61.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)

Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

corresponden a un año de servicios con cualquier dedicación a término indefinido; no obstante, los docentes que tengan más de tres (3) meses de vinculación en la fecha definida reciben un incremento proporcional.»

38. Asimismo, teniendo en cuenta que esta nueva norma generó la necesidad de establecer nuevas reglamentaciones para su implementación al interior de las universidades, en el artículo 63 previó lo siguiente:

«Artículo 63. Plazo para actualizar los reglamentos. Se da un plazo máximo de cinco (5) meses, contados a partir de la vigencia de este decreto, para que los Consejos Superiores Universitarios expidan las normas que les corresponden de acuerdo con este decreto y actualicen los estatutos docentes. **Mientras se expiden los reglamentos que corresponden, sin exceder el término aquí señalado, las instituciones continúan rigiéndose por sus estatutos y reglamentos.** Las normas de este decreto que no requieran reglamentación o expedición de estatutos por parte de las universidades entran en vigencia inmediata.»

39. En tal sentido, el Consejo Superior de la Universidad de Cundinamarca mediante el Acuerdo 024 del 4 de junio de 2007, expidió el estatuto del profesor en el cual, en relación con la evaluación de los docentes estableció:

«ARTÍCULO TRIGÉSIMO QUINTO.- Reglamentación: El Consejo Académico reglamentará las evaluaciones teniendo en cuenta la productividad académica en docencia, investigación y extensión y señalará los instrumentos, los factores de evaluación, la escala de calificaciones y demás aspectos relevantes, instancia que con una periodicidad no inferior a un (1) año, revisará y actualizará los elementos del proceso.»

40. En cumplimiento del anterior mandato, el Consejo expidió el Acuerdo 001 del 27 de abril de 2009 «por el cual se reglamenta el sistema de evaluación del desempeño de los profesores de la Universidad de Cundinamarca», de acuerdo con el cual:

«**ARTÍCULO 8.- OBLIGATORIEDAD:** El proceso de evaluación del desempeño del profesor es de obligatorio cumplimiento para los evaluadores y para el evaluado, su inobservancia dará lugar a las acciones disciplinarias del caso»

«**ARTÍCULO 11.- ACTORES DEL PROCESO:** La evaluación del desempeño del profesor, comprenderá como mínimo tres (3) actores a saber: el Director o Coordinador del programa, el profesor mismo a través de la autoevaluación y, los estudiantes utilizando los instrumentos diseñados para tal fin.»

«**ARTÍCULO 16.- PORTAFOLIO DE EVIDENCIAS:** La evaluación del profesor debe estar soportada en el portafolio de evidencias que permitan demostrar, establecer o verificar logros o faltas.

**PARÁGRAFO.- Es responsabilidad del evaluado y del Director o Coordinador del Programa** la conformación del portafolio de evidencias, es decir, de recolectar y aportar documentos que demuestren las competencias del profesor y sus aportes al cumplimiento de las metas institucionales»



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortigón Amaya

41. De otra parte, la Universidad de Cundinamarca profirió el Acuerdo 002 del 3 de abril de 2009 «por el cual se reglamenta la aplicación de algunos aspectos del Decreto 1279 de 2002»; asimismo, derogó el Acuerdo 0005 de 1998. En cuanto a lo relacionado con el reconocimiento de puntos salariales por experiencia calificada dispuso:

«ARTÍCULO 38. En atención numeral del artículo 18 del Decreto 1279 de 2002, a los profesores se les otorgarán anualmente dos (2) puntos salariales por experiencia calificada. Los dos puntos corresponden un año de servicios con cualquier dedicación, no obstante, los profesores en cuestión que no cumplieren un año con la Universidad de Cundinamarca, pero tuvieran más de tres meses de vinculación con la Institución recibirán un incremento proporcional.

PARÁGRAFO. Sólo se asignará respectivo puntaje en los casos en que el profesor como mínimo **haya sido calificado sobresaliente en la evaluación del desempeño del año inmediatamente anterior.**

ARTÍCULO 39. El reconocimiento de los puntos salariales de que trata el artículo anterior se realizará mediante acto administrativo emitido por el Rector de la Universidad de Cundinamarca previa decisión del Comité Interno de Asignación Reconocimiento de Puntaje de la misma. Contra dicho acto sólo procede recurso de reposición, el cual deberá ser interpuesto dentro de los cinco (5) días siguientes su notificación.» [Se resalta].

42. Ahora bien, de acuerdo con las normas señaladas anteriormente, se advierte que desde la reglamentación contenida en el Decreto 1444 de 1992, para efectos de la asignación de puntos salariales por experiencia calificada era necesario que la docente contara con evaluación de desempeño correspondiente al año inmediatamente anterior. En el caso bajo estudio, la demandante sostuvo que la falta de ese requisito es netamente atribuible a la demandada y que la reglamentación del proceso de evaluación solo tuvo lugar hasta el año 2015.

43. Comoquiera que en el *sub judice* se pretende el reconocimiento y pago de los puntos salariales por experiencia calificada durante el periodo comprendido entre los años 2003 y 2012, se advierte que para definir si hay lugar o no a acceder a las pretensiones en este punto, se debe diferenciar entre la situación fáctica y jurídica antes y después de la expedición del Acuerdo 001 del 2009, con el cual se reglamentó el sistema de evaluación de desempeño de los profesores de la Universidad de Cundinamarca.

44. Como se explicó en párrafos anteriores, el Decreto 1279 de 2002 modificó el régimen salarial y prestacional de los docentes, norma que al igual que las disposiciones que regían la materia con anterioridad, establecieron la evaluación de desempeño como requisito para la asignación de puntos salariales por experiencia calificada.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

45. Asimismo, ante la posibilidad de requerir la actualización de los reglamentos de estas instituciones de educación superior, esta norma previó que «[m]ientras se expiden los reglamentos que corresponden, sin exceder el término aquí señalado, las instituciones continúan rigiéndose por sus estatutos y reglamentos», es decir que, ante la falta de una reglamentación para implementar las modificaciones, se prorrogó la vigencia de las normas anteriores, que en este caso se encontraban contenidas en el Decreto 1444 de 1992 y el Acuerdo 0029 de 1997, en ese sentido esta Subsección se pronunció en los siguientes términos<sup>27</sup>:

«Respecto de las normas aplicables para el reconocimiento de puntos salariales por experiencia calificada, es necesario indicar que por mandato del artículo 63 del Decreto 1279 de 2002, se estableció que los Consejos Superiores Universitarios tenían que actualizar los reglamentos internos dentro de los 5 meses siguientes a la entrada en vigencia de esa ley, **mientras la actualización se ponía en marcha los entes universitarios debían seguir aplicando los reglamentos anteriores**; así pues, como la Universidad de Cundinamarca renovó sus normas internas hasta el año 2009, **el reconocimiento de puntos salariales antes de ese año, observará las disposiciones anteriores**.

En consecuencia, la Sala considera que los preceptos aplicables para el reconocimiento de puntos salariales con anterioridad al 2009 son el Decreto 1444 de 1992, el Acuerdo 0029 de 1997, el Acuerdo 005 de 1998, y con posterioridad a la promulgación del Acuerdo 002 de 2009, se aplicará el procedimiento descrito en el Acuerdo 024 de 2007 y el Acuerdo 001 de 2009»

46. De acuerdo con lo expuesto, el proceso de evaluación de la demandante se debió seguir con base en los parámetros establecidos en las normas que se encontraban vigentes durante el periodo a evaluar, estos son: i) entre los años 2003 y 2009: los decretos 1444 de 1992 y 1279 de 2002 y los acuerdos 0029 de 1997 y 005 de 1998; y iii) a partir del 3 de abril de 2009: el Decreto 1279 de 2002 y los acuerdos 024 de 2007 y 001 y 002 de 2009. Así las cosas, se procederá a verificar quién ostentaba la obligación de efectuar la evaluación durante los periodos mencionados, así:

47. **Entre los años 2003 y 2009:** de acuerdo con el artículo 4 del Decreto 1444 de 1992, para efectos de asignar el puntaje salarial por experiencia calificada debía ser tomada en cuenta la evaluación del año inmediatamente anterior, la cual, de conformidad con el artículo 66 del Acuerdo 029 de 1997 se realizaría «al menos por una vez durante cada periodo de estabilidad» y por «solicitud del docente o por decisión de la institución».

---

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Subsección B, sentencia del 28 de julio de 2022, expediente con radicado 25000-23-42-000-2016-01943-01 (2806-2019); consejero ponente: César Palomino Cortés.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

48. En línea con lo expuesto, en el asunto en estudio no obra prueba de que la demandante hubiese solicitado la evaluación de conformidad con lo previsto en mencionado Acuerdo 029. Asimismo, en la medida en que el proceso de evaluación se regía por las normas anteriores a la expedición del Decreto 1279 de 2002, no pasa desapercibido que este debía ser conocido por la docente.

49. **A partir del año 2009:** como se explicó anteriormente, a partir de la expedición de los acuerdos 001 y 002 del 2009, la evaluación de los docentes de la Universidad de Cundinamarca se rige por las disposiciones contenidas en estos, de conformidad con los cuales, este proceso: i) es de obligatorio cumplimiento para los evaluados y los evaluadores<sup>28</sup>; ii) será adelantado por el director o coordinador del programa, el profesor y los estudiantes<sup>29</sup>; y ii) es responsabilidad del evaluado y del director o coordinador conformar el portafolio de evidencias que soportará la evaluación<sup>30</sup>.

50. Así las cosas, se encuentra que en el proceso de evaluación el docente tiene un papel fundamental, por lo que no es de recibo el argumento expuesto en el *sub judice*, según el cual, la imposibilidad de asignar los puntos salariales por concepto de experiencia calificada es consecuencia de la omisión de la Universidad de Cundinamarca, puesto que, como se explicó, la demandante también contaba con un papel activo en el referido proceso; sin embargo, en el expediente no obra prueba alguna que permita evidenciar que cumplió con sus deberes de conformidad con el reglamento de la institución de educación superior.

51. En conclusión, tal y como lo ha señalado esta corporación en asuntos con similares contornos fácticos y jurídicos<sup>31</sup>, en el presente asunto la demandante no acreditó la totalidad de los requisitos para efectos de la asignación de puntos salariales por experiencia calificada, puesto que no contaba con la evaluación de desempeño del año inmediatamente anterior, sin la cual no es posible el reconocimiento pretendido. Asimismo, en el *sub judice* no se evidenció que la falta de este requisito se diera por una causa ajena al docente, sino que al contrario, no se demostró que hubiese cumplido con su obligación, de acuerdo con el reglamento del ente universitario, tendiente a lograr la referida evaluación.

52. Lo anterior es así pues las disposiciones que regían la materia, y que debían ser conocidas por la docente, establecían una responsabilidad compartida entre el evaluado y el director o coordinador del programa, por lo que ahora en sede judicial

---

<sup>28</sup> Artículo 8 del Acuerdo 001 de 2009.

<sup>29</sup> Artículo 11 del Acuerdo 001 de 2009.

<sup>30</sup> Artículo 16 de Acuerdo 001 de 2009.

<sup>31</sup> Al efecto se puede consultar la sentencia del 6 de junio de 2024, radicado 25000-23-42-000-2015-00953-01 (5512-2022).



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

no puede desconocer la obligación que tenía de exigir la realización de la evaluación con el fin de obtener de ella las consecuencias que ahora reclama en punto de la asignación de un mayor puntaje en la unidad de medida utilizada para calcular su remuneración.

### **2.5.2. Sobre la asignación de puntos salariales por producción académica**

53. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó la pretensión tendiente al reconocimiento de puntos salariales por producción académica, al considerar que en el asunto en estudio no se acreditó que la publicación se hubiese efectuado de acuerdo con los estrictos criterios establecidos por la universidad, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1279 de 2002.

54. En cuanto a este argumento la apelante sostuvo que el *a quo* no consideró que las publicaciones en las que sustentaba su pretensión fueron efectuadas en la página web de la Universidad de Cundinamarca, lo que permite concluir que se adecuaron a lo dispuesto en el reglamento interno de la institución de educación superior.

55. En relación con este asunto el artículo 12 del Decreto 1279 de 2002 estableció la productividad académica como uno de los factores que inciden en la modificación de puntos salariales, para los cuales se tienen en cuenta: a) reconocimientos en revistas especializadas, b) producción de vídeos, cinematográficas o fonográficas, c) libros que resulten de una labor de investigación, d) libros de texto, e) libros de ensayo, f) premios nacionales e internacionales, g) patentes, h) traducciones de libros y i) obras artísticas.

56. Además, se indicó que estos puntos salariales se reconocerán en los términos previstos en el Capítulo II, artículo 10 del decreto en cita, asimismo dentro de las reglas establecidas para efectos de las modificaciones salariales se dispuso lo siguiente:

«Artículo 15. La Productividad Académica.

[...]

Con excepción de los artículos publicados en revistas homologadas o indexadas por Colciencias, que reciben los puntos establecidos en el literal a) del artículo 10 de este Decreto, la asignación de puntos salariales para los demás productos académicos establecidos en el citado artículo 10 les corresponde a los pares externos en el marco de la Evaluación Periódica de Productividad. Estos productos deben ser evaluados por pares externos, elegidos de las listas de Colciencias, de acuerdo con lo dispuesto en el Parágrafo del numeral III del artículo 10 del presente decreto.»

57. Lo anterior fue replicado en el parágrafo del artículo 30 del Acuerdo 002 de 2009, «por el cual se reglamenta la aplicación de algunos aspectos del Decreto 1279 de 2002 en la



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

Universidad de Cundinamarca». De otra parte, dentro de las restricciones de puntajes estableció los siguientes topes de puntos salariales por productividad académica: a) profesores auxiliares: 80 puntos, ii) profesores asistentes: 160 puntos, c) profesores asociados: 320 puntos y d) profesores titulares: 540 puntos.

58. En consonancia con lo expuesto, para la asignación de puntos salariales a cada una de las modalidades de la productividad académica establecidas en el artículo 10 del Decreto 1279 de 2002, se debe observar lo establecido en el Capítulo V, específicamente en el numeral I. del artículo 24 que señalaba los criterios para los reconocimientos de los productos que otorgan puntos salariales por productividad académica, del cual se puede extraer que cada modalidad establece unos criterios particulares así:

<b>Modalidades de Productividad Académica</b>	
Numeral I. Artículo 24 - Decreto 1279 de 2002: Solo se pueden reconocer puntos salariales por productividad académica para los siguientes productos, con los criterios que se establecen en este numeral.	
<b>Modalidad productiva</b>	<b>Algunos criterios para su reconocimiento</b>
a. REVISTAS ESPECIALIZADAS	Los artículos en periódicos o en sus separatas habituales no se reconocen como publicaciones en revistas, ni tampoco se admiten bajo otra modalidad productiva. No se reconocen puntajes salariales por artículos en revistas que no estén clasificadas, indexadas u homologadas por COLCIENCIAS.
b. PRODUCCIÓN DE VIDEOS, CINEMATOGRAFICAS O FONOGRAFICAS.	1. El carácter internacional del producto. 2. Definición de puntajes según otros factores: Además del grado de difusión y universalidad, se tienen en cuenta: 2.1. El nivel (alto, mediano o bajo) de aplicación de estrategias didácticas; el nivel de diseño, producción y posproducción; y la forma en que responde a las exigencias de formación en pregrado, posgrado, y educación comunitaria. 2.2. El grado de complejidad, versatilidad y facilidad de difusión del medio empleado. Los criterios anteriores se aplican a la utilización de los productos con fines esencialmente didácticos. En el caso de productos cuya función principal no es didáctica, o son de carácter documental, la producción debe superar las tareas normales y rutinarias del docente, debe contribuir en la mejora de los procesos educativos, debe acreditar una calidad académica, una metodología rigurosa, se evalúa no solo la calidad del producto, sino la finalidad académica del mismo.
c. LIBROS DERIVADOS DE INVESTIGACIÓN	Ni los informes finales de investigación, ni las tesis o trabajos de grado conducentes a algún título, pueden ser considerados, por sí solos, como libros de investigación, salvo que cumplan,



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
 Demandante: Gloria María Ortigón Amaya

	<p>se publiquen y editen, con los requisitos exigidos en el presente Decreto.</p> <p>Se pueden reconocer puntos por los libros publicados en CDs que cumplan los criterios aquí establecidos y los específicos que determine COLCIENCIAS.</p>
d. LIBROS DE TEXTO	<p>Son los libros realizados con una finalidad pedagógica, para su reconocimiento como tal se tienen en cuenta los siguientes factores:</p> <p>d.1. Su orientación hacia el proceso enseñanza-aprendizaje (...)</p> <p>Ni las notas de clases, manuales, cartillas, impresos, memorias o cualquier otra publicación interna universitaria puede ser asimilada a Libro de Texto, salvo que cumpla las condiciones y tenga las características de publicación y edición contempladas para tal modalidad en el presente decreto.</p> <p>Se pueden reconocer puntos por los libros publicados en CDs que cumplan los criterios aquí establecidos y los específicos que determine COLCIENCIAS.</p>
e. LIBROS DE ENSAYO	<p>Se pueden reconocer puntos por Libros de Ensayo, producidos en el campo de la actividad académica o investigativa del docente cuando cumplan con los siguientes criterios: (...)</p>
f. TRADUCCIÓN DE LIBROS	<p>Se pueden reconocer puntos salariales por la traducción de libros realizadas en desarrollo de un proyecto generado institucionalmente. Estos libros se evalúan con los criterios generales establecidos para los libros derivados de investigación y los libros de ensayo.</p>
g. PREMIOS NACIONALES E INTERNACIONALES	<p>Se pueden reconocer puntos por los premios internacionales o nacionales otorgados por instituciones de reconocido prestigio académico, científico, técnico o artístico a obras o trabajos realizados por docentes de la universidad respectiva, dentro de sus labores universitarias.</p> <p>Para efectos del reconocimiento de los puntos de que trata el presente literal, los premios deben corresponder a una convocatoria nacional o internacional y tener un proceso de selección claramente instituido y por una entidad de reconocido prestigio en el nivel nacional o internacional.</p> <p>Si el premio tiene diversas categorías o niveles, se gradúan los toques con base en las jerarquías del premio.</p> <p>Los premios o distinciones que confiere la propia universidad sólo se reconocen cuando media una convocatoria pública nacional o internacional.</p>
h. PATENTES	<p>Se pueden reconocer puntos por patentes de invención a nombre de la universidad respectiva.</p>
i. OBRAS ARTÍSTICAS	<p>Se pueden reconocer puntajes por obras artísticas ampliamente difundidas en los campos de la música, las artes plásticas, artes visuales, artes representativas, el diseño, la</p>



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

	literatura. Para el reconocimiento a una obra artística, se exige que la misma esté inscrita dentro del campo de la actividad académica, docente o investigativa, desarrollada por el docente.
j. PRODUCCIÓN TÉCNICA	Se pueden reconocer puntos por el diseño de sistemas o procesos que constituyen una innovación tecnológica, con su respectivo prototipo y documentación. COLCIENCIAS establece los criterios para la aplicación de este literal.
k. PRODUCCIÓN DE SOFTWARE	Se pueden reconocer puntos por la producción de software. Para efectos del reconocimiento se anexan los códigos fuente, el algoritmo y las instrucciones según el lenguaje utilizado, los manuales técnicos del usuario o el programa ejecutable. Los documentos exigidos deben permitir establecer el grado de aportes del autor y la calidad del producto, pero sin menoscabar los derechos adquiridos. COLCIENCIAS establece los criterios para la aplicación de este literal.

59. Ahora bien, la demandante pretende se declare la nulidad de los actos demandados por cuanto no le fueron asignados puntos salariales por producción académica. Sobre este aspecto los mencionados actos señalaron: «el ensayo: La Pedagogía y Lenguaje Elementos Indispensables en la Actualización Curricular publicados en la página web de la UDEC [...] considerando que el Decreto 1279 de 2002 y en el Acuerdo 002 de 2009 no establecen dentro de su articulado criterios para considerar los documentos presentados [...] decidió: no asignar puntaje por no ser válido para asignación de puntaje según la reglamentación vigente».

60. De acuerdo con la motivación transcrita, en los actos demandados no se asignaron puntos salariales por producción puesto que no se acreditaron los requisitos establecidos en las normas que regulan la materia. Asimismo, en el expediente no obra material probatorio que permita controvertir el análisis efectuado por el Comité Interno de Asignación y Reconocimiento de Puntaje de la universidad, puesto que la demandante se limitó a afirmar que le asistía el derecho a su reconocimiento, sin aportar los documentos que permitan verificar el cumplimiento de los referidos requisitos.

61. En efecto, si lo que pretendía era que se le asignaran puntos por la producción de un libro de ensayo, de acuerdo con lo dispuesto en la norma analizada, debió acreditar que el producto cumpliera con los siguientes criterios:

«e) *Libros de ensayo*



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

Se pueden reconocer puntos por Libros de Ensayo, producidos en el campo de la actividad académica o investigativa del docente cuando cumplan con los siguientes criterios:

- e.1. Desarrollo completo de una temática;
  - e.2. Adecuada fundamentación teórica con respecto al tema tratado;
  - e.3. Tratamiento metodológico del tema propio de los libros de esta naturaleza;
  - e.4. Aportes y reflexión personal de los autores;
  - e.5. Pertinencia y calidad de las fuentes y de la bibliografía empleada;
  - e.6. Carácter inédito de la obra;
  - e.7. Grado de divulgación regional, nacional o internacional;
  - e.8. Proceso de edición y publicación serio a cargo de una editorial de reconocido prestigio en el nivel nacional o internacional y con un tiraje apropiado.
  - e.9. Tener número de identificación en base de datos reconocida (ISBN) asignado.
- Se pueden reconocer puntos por los libros publicados en CD que cumplan los criterios aquí establecidos y los específicos que determine Colciencias»

62. No obstante, además de sostener que las publicaciones en las que sustentaba su pretensión fueron efectuadas en la página web de la Universidad de Cundinamarca, no expuso cómo sí se había acreditado el cumplimiento de los criterios señalados en la norma que regulaba la materia a efectos de beneficiarse de los puntos salariales reclamados.

63. Así las cosas, la demandante no logró desvirtuar la legalidad de los actos demandados por lo que no hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda, puesto que no acreditaron los requisitos para efectos de la asignación de puntos salariales por experiencia y producción académica.

## **2.5. Costas**

64. El artículo 188 del CPACA prevé la condena en costas en la jurisdicción de lo contencioso-administrativo y dispone lo siguiente:

«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 regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal».

63. Para la Sala, la palabra «disponer» a la que hace referencia la norma enunciada no presupone la causación de costas *per se* contra la parte que pierda el litigio y solo en caso de que haya lugar a su imposición, se acudirá a las normas generales del procedimiento para su liquidación y ejecución.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

64. Por ello, a diferencia de lo que acontece en otras jurisdicciones, corresponde al juez de lo contencioso-administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una aplicación razonable de la norma.<sup>32</sup>

65. Esa ponderación se realiza teniendo en cuenta si existieron acciones temerarias, dilatorias que obstruyan o dificulten el curso normal de las diferentes etapas del procedimiento y de verificar que en el expediente aparezca probado si se causaron dichas costas.

66. En el caso concreto, como no se evidenció que la parte vencida actuase con temeridad o mala fe, ni se advirtió conducta o circunstancia irregular en el transcurso del trámite procesal, la Sala se abstendrá de imponerlas en esta instancia.

### 3. Conclusión

67. Con fundamento en lo expuesto, la Sala encuentra que la demandante no cumplió con los requisitos previstos para acceder al puntaje salarial por experiencia calificada y productividad académica, de acuerdo con las consideraciones de esta providencia. En esas condiciones, se confirmará la sentencia proferida el 28 de mayo de 2024 por el Tribunal Administrativo Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, que negó las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso - Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### FALLA:

**Primero. Confirmar** la sentencia proferida el 28 de mayo de 2024 por el Tribunal Administrativo Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, que negó las pretensiones de la demanda presentada por Gloria María Ortegón Amaya contra la Universidad de Cundinamarca, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo.** No condenar en costas en esta instancia.

---

<sup>32</sup> En el mismo sentido - Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 1 de diciembre de 2016, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, radicación 70001-23-33-000-2013-00065-01 (1908-2014).



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03623-02 (4728-2024)  
Demandante: Gloria María Ortegón Amaya

**Tercero.** Efectuar las anotaciones correspondientes en la plataforma Samai del Consejo de Estado.

**Cuarto.** Notificar esta decisión en los términos del artículo 205 del CPACA.

La anterior providencia fue considerada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR**  
Firmado electrónicamente

**ELIZABETH BECERRA CORNEJO**  
Firmado electrónicamente  
Con aclaración de voto

**JORGE EDISON PORTOCARRERO BANGUERA**  
Firmado electrónicamente

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

MLBC