

**ART. 162 Código de Procedimiento Administrativo  
Y de lo Contencioso Administrativo**

**162 C.de P. A. y de lo C.A. DESIGNACIÓN DEL JUZGADO COMPETENTE A QUIEN SE DIRIGE**

**JUZGADO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SANTIAGO DE CALI (REPARTO)**  
**REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**162 C.de P. A. y de lo C.A. DESIGNACIÓN DE LAS PARTES Y SUS REPRESENTANTES**  
**Numeral 1º**

**Parte Demandante**

Nombre : ANA CECILIA VIVEROS LUCUMI y Otros.  
Edad : Mayor de Edad  
Identificación : C.C. No. 29.701.525 y Otras.  
Domicilio : TULUA (VALLE DEL CAUCA)  
Apoderado Judicial : LINA MARCELA TOLEDO JIMENEZ

**Parte Demandada**

Entidad : MUNICIPIO DE TULUA  
Representante : ALCALDE DEL MUNICIPIO DE TULUA  
Nombre : José Germán Gómez García, o quien haga sus veces  
Domicilio : TULUA (VALLE DEL CAUCA)

**Interviniente**

Nombre : Agente del Ministerio Publico  
Representante : Procurador Judicial para Asuntos Administrativos.  
Domicilio : SANTIAGO DE CALI (VALLE DEL CAUCA)

Nombre : Agencia Nacional de Defensa Jurídica  
Representante : Procurador Delegado para Asuntos Administrativos.  
Domicilio : SANTIAGO DE CALI (VALLE DEL CAUCA)

**162 C. de P. A. y de lo C. A. PRETENSIONES.**  
**Numeral 2º**

**163 C. de P. A. y de lo C.A. DECLARACIONES**

1. **Declarar la Nulidad** de la Resolución No. 310-044-031.2742 del 22 de JULIO DE 2013, notificada en la secretaria de mi despacho el día 23 de julio de 2013, suscrito por el **ASESOR JURIDICO SECRETARIA DE EDUCACION**, del **MUNICIPIO DE TULUA**, mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la prima de servicios, establecida en la Ley 91 de 1989 a favor de mis mandantes.

**163 C. de P. A. y de lo C.A. CONDENAS**

Como consecuencia de las declaraciones anteriores y a título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**:

1. Se ordene al **MUNICIPIO DE TULUA** el reconocimiento, liquidación y pago de la **PRIMA DE SERVICIO** a favor de mis poderdantes, a partir de la fecha de su vinculación al Ramo de la Docencia Oficial.
2. Como consecuencia del anterior reconocimiento se ordene la inclusión en nómina y se cancelen los valores adeudados.
3. **Condenar** a la Entidad demandada a reconocer, liquidar y pagar los **intereses de mora**, sobre las sumas adeudadas, conforme a lo establecido en el Artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

4. **Condenar** a la entidad demandada a que de estricto cumplimiento a la sentencia conforme lo dispone el artículo 189 y 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
5. Condenar en costas a la demandada tal y como lo dispone el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

**162 C. de P. A. y de lo C. A. HECHOS U OMISIONES FUNDAMENTO DE LA ACCIÓN**  
Numeral 3º

1. Mis poderdantes que a continuación relaciono están vinculados al servicio de la Educación Pública oficial.

| Nº | CEDULA   | NOMBRES Y APELLIDOS        |
|----|----------|----------------------------|
| 1  | 29701525 | ANA CECILIA VIVEROS LUCUMI |
| 2  | 31193453 | ALCIRA CORTES TORRES       |
| 3  | 66713302 | GLADY ENITH MONTOYA LLANOS |

2. El artículo 15 de la ley 91 de 1989 en su parágrafo 2 ordena: *El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no pagará las siguientes prestaciones, que continuarán a cargo de la Nación como entidad nominadora, en favor del personal nacional o nacionalizado, vinculado antes o con posterioridad al 31 de diciembre de 1989; primas de navidad, de servicios y de alimentación, subsidio familiar, auxilio de transporte o movilización y vacaciones.*
3. Hasta la fecha de presentación de esta petición, la demandada no ha cancelado el valor de la prima de servicios ordenada en la norma mencionada.
4. Es de anotar que ni la nación ni la entidad territorial han reconocido la prima reclamada a pesar de estar reconocida legalmente y ordenado por ley su pago, equivalente a 15 días de salario por el año completo de servicio o en forma proporcional, a razón de a una doceava parte por cada mes completo de labor y siempre que hubiere servido en el organismo por lo menos un semestre (Decretos 3135/68, 1848/69, 1045/78, artículos 58,59 y 60 del decreto 1042 de1978, ley 91 de 1989).
5. Teniendo en cuenta lo anterior se solicitó a la entidad el reconocimiento, liquidación y pago de la **PRIMA DE SERVICIO**, el cual fue negado mediante el acto administrativo demandado.
6. La prima de servicio es una prestación social de carácter salarial y periódica, según lo definido por el Consejo de Estado, que prestaciones periódicas son *"todas las obligaciones que contienen una prestación periódica y que bien pueden ser "prestación social" como la pensión de jubilación, o no ser "prestación social" como el pago del salario o de una prima que tenga carácter salarial.*<sup>1</sup> " Esta tesis fue reiterada por el Consejo de Estado<sup>2</sup> en años posteriores, en los que debió analizar cuándo una prestación tiene el carácter de periódico. Para definir el carácter periódico de una prestación, entendida en sentido amplio, la alta Corte estableció una sub regla, consistente en entender como periódicas todas aquellas prestaciones (salariales y sociales) que "periódicamente se sufragan al beneficiario, **siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente**<sup>3</sup>..." y en ese sentido, al Acto administrativo que la niega no opera el término de caducidad de la Acción.
- Referencia: expediente T-2271653. Acción de tutela instaurada por Ana Judith Ariza López contra el Juzgado Catorce (14) del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá y Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D.**

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección "A", sentencia de 4 de noviembre de 2004. M.P. Ana Margarita Olaya Forero Rad. 25001-23-25-000-1999-5833-01(5908-03).

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección "A", sentencia del 8 de mayo de 2008. M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren Radicación No. 08001 23 31 000 2005 02003 01 (0932- 07). Actor: JAIME ANTONIO MANJARRES GUTIERREZ. En el mismo sentido ver la sentencia de la Corte Constitucional C-108-94 de fecha 10 de marzo de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara. Actor: German A. Gallo Grau. Así mismo, la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección "B" de fecha 24 de mayo de 2007. M.P. Alejandro Ordoñez Maldonado. Actor Departamento de Cundinamarca. Radicación No. 25000232500019990591601.

<sup>3</sup> Ibídem sentencia Radicación número: 08001-23-31-000-2005-02003-01(0932-07), Actor: JAIME ANTONIO MANJARRES GUTIERREZ

**Magistrada Ponente: Dr. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA.** Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil nueve (2009).

"En reciente providencia de la Sección Segunda, Subsección A, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado,<sup>4</sup> rectificó su jurisprudencia al concluir que, la excepción de caducidad respecto de los actos que reconozcan prestaciones periódicas, se aplica indiscutiblemente también a los actos que las niegan, sobre la base de que la diferencia de trato en materia de caducidad entre la decisión que reconoce una prestación social periódica y la que la niega, en el fondo es una cuestión de "naturaleza estrictamente procesal y no responde a una garantía sustancial. Pues el objeto de debate en uno y otro caso es el mismo: UN DERECHO PRESTACIONAL, DE CARÁCTER IRRENUNCIABLE E IMPRESCRIPTIBLE. Se evidencia entonces como la discriminación que aplica la caducidad al acto que niega el reconocimiento de una prestación periódica implica una razón susceptible de evaluar en el contexto del absurdo, por cuanto conduce a la repetición estéril de una conducta ya descrita tanto por la administración como por el usuario y desde luego por la administración de justicia, lo que por supuesto significa un desgaste que conspira en forma simultánea contra los derechos esenciales implicados en esta problemática, y respecto de economía y eficiencia como principios seculares en la actividad de la Administración Pública y de la Administración de Justicia."<sup>5</sup>

7. Con el no pago de dichos emolumentos salariales, se están vulnerando los principios constitucionales consagrados en el artículo 1 "...fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Y en los fines esenciales del Estado artículo 2 de la misma norma que establece "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución..."

El artículo 53 de la Carta Política establece la "...irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales...".

**162 C. de P. A. y de lo C.A.**  
Numeral 4º

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO, NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

Artículos 1, 13 y 53 de la Constitución Política, y en particular en lo establecido en el párrafo 2 del artículo 15 de la ley 91 de 1989, Decreto 1042 de 1978, Decreto 1919 de 2002, así como los diferentes pronunciamientos jurisprudenciales al respecto.

Atendiendo lo dispuesto en la sentencia de la Corte Constitucional C-461 de 1995, que declaró exequible un aparte del artículo 279 de la Ley 100 de 1993 queda claro que las excepciones en la aplicación de las normas generales establecidas en el mismo régimen para atender a la aplicación de normas especiales que gobiernan el caso concreto debe usarse sólo en tanto la norma especial resulte más favorable que el régimen general, pues de lo contrario ello implicaría que una prerrogativa conferida por una ley a un grupo de personas, se convierta en un obstáculo para acceder a los derechos mínimos consagrados en la ley para la generalidad. Teniendo en cuenta que de la comparación de los regímenes aplicables al caso se tiene que el general es más beneficioso que el especial se deberá aplicar al presente caso lo establecido por la Corte Constitucional.

Así igualmente lo determinó en la sentencia **SENTENCIA NO. C-168/95:** La "condición más beneficiosa" para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas escoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. CP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Rad. No. 2500-23-25-000-2002-06050-01 (0363-08), 2 de octubre de 2008. Actor: María Araminta Muñoz de Luque. Demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. CP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Rad. No. 2500-23-25-000-2002-06050-01 (0363-08). Actor: María Araminta Muñoz de Luque. Demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones; la norma así escogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso y crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador.

El Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 21, contempla el principio de favorabilidad, así: "En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo, prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad"; se parte entonces del presupuesto de la coexistencia de varias normas laborales vigentes que regulan una misma situación en forma diferente, evento en el cual habrá de aplicarse la norma que resulte más benéfica para el trabajador. Dicho principio difiere del "in dubio pro operario", según el cual toda duda ha de resolverse en favor del trabajador; porque en este caso tan sólo existe un precepto que reglamenta la situación que va a evaluarse, y como admite distintas interpretaciones, se ordena prohiar la que resulte más favorable al trabajador.

El artículo 15 de la ley 91 de 1989 en su parágrafo 2 ordena: El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no pagará las siguientes prestaciones, que continuarán a cargo de la Nación como entidad nominadora, en favor del personal nacional o nacionalizado, vinculado antes o con posterioridad al 31 de diciembre de 1989; primas de navidad, de servicios y de alimentación, subsidio familiar, auxilio de transporte o movilización y vacaciones.

Al respecto se ha pronunciado el CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA SUBSECCION "A" Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN 22 de marzo de 2012. Radicación número: 68001-23-31-000-2001-02589-01(2483-10) Actor: TERESA HERMENECIA BAUTISTA RAMÓN. Demandado: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA.

#### **De la prima de servicios para docentes:**

Tanto la Administración como el Tribunal de Santander determinaron que los maestros no tienen derecho al reconocimiento a la prima de servicios, en tanto que la Ley 91 de 1989 no consagra este derecho para esta clase de servidores públicos. Por el contrario, señalaron que a la luz de la citada ley, específicamente, del parágrafo 2º del artículo 15, los docentes quedaron excluidos de ese reconocimiento económico. Precisarón también que no podía el Concejo Municipal regular este emolumento económico a través de acuerdo, por tratarse de un tema de carácter salarial reservado exclusivamente al Congreso de la República y al Ejecutivo.

Para dar mayor claridad sobre el tema, es necesario precisar que con la entrada en vigencia de la Ley 43 de 1975, se nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios, las Intendencias y Comisarias y se definió como un servicio público a cargo de la Nación.

Por medio del Decreto 2277 de 1979, se expidieron normas sobre el ejercicio de la profesión docente y se adoptó el "Régimen Especial para regular las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en los distintos niveles y modalidades que integran el Sistema Educativo Nacional, excepto el nivel superior que se regirá por normas especiales" (Art. 1º).

La Ley 91 de 1989, que creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se refirió en el artículo 15 a las prestaciones y emolumentos de los docentes en los siguientes términos:

"Artículo 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:  
(...)

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1o. de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.  
(...)

Parágrafo 2. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no pagará las siguientes prestaciones, que continuarán a cargo de la Nación como entidad nominadora, en favor del personal nacional o nacionalizado, vinculado antes o con posterioridad al 31 de diciembre de 1989: Primas de navidad, **de servicios** y de alimentación, subsidio familiar, auxilio de transporte o movilización y vacaciones."

Por su parte, el artículo 115 de la Ley 115 de 1994, reafirma las previsiones contenidas en la norma anterior y añade que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política, el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones y salarios legales de los docentes.

Interpretando las disposiciones transcritas y salvo las excepciones leyes especiales, resulta claro que los docentes nacionales o nacionalizados vinculados a partir del 1º de enero de 1990, quedaron comprendidos dentro las regulaciones de carácter salarial y prestacional de los demás servidores públicos, que se encuentran consignados entre otros, en los Decretos 3135 de 1968, 1042 y 1045 de 1978, pues el listado de las normas no debe tenerse como taxativo.

Así, en lo que tiene que ver con la prima de servicios, ha de remitirse al artículo 58 del Decreto 1042 de 1978, que establece:

"Artículo 58. LA PRIMA DE SERVICIO. Los funcionarios a quienes se aplica el presente Decreto tendrán derecho a **una prima de servicio anual equivalente a quince días de remuneración que se pagará en los primeros quince días del mes de julio de cada año.**

Esta prima no regirá para los funcionarios que con anterioridad tengan asignada esta contraprestación cualquiera que sea su nombre."

La liquidación de la mentada prima debe realizarse sobre los factores de salario enunciados en los artículos 59 y 60 ibídem, que al respecto estipulan:

"ARTICULO 59. DE LA BASE PARA LIQUIDAR LA PRIMA DE SERVICIO. La prima a que se refiere el artículo anterior se liquidará sobre los factores de salario que se determinan a continuación:

- a) El sueldo básico fijado por la ley para el respectivo cargo.
- b) Los incrementos salariales por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.
- c) Los gastos de representación.
- d) Los auxilios de alimentación y de transporte.
- e) La bonificación por servicios prestados.

Para liquidar la prima de servicios, se tendrá en cuenta la cuantía de los factores señalados en los ordinales precedentes a 30 de junio de cada año."

"ARTICULO 60. DEL PAGO PROPORCIONAL DE LA PRIMA DE SERVICIO. <Modificado por el artículo 7 del Decreto 31 de 1997. El nuevo texto es el siguiente> Cuando a treinta (30) de junio de cada año el empleado no haya trabajado el año completo, tendrá derecho al reconocimiento y pago en forma proporcional de la prima de servicio, de que trata el artículo 58 del Decreto 1042 de 1978, siempre que hubiere prestado sus servicios al organismo por un término mínimo de seis (6) meses.

También se tendrá derecho al reconocimiento y pago en forma proporcional de esta prima cuando el empleado se retire del servicio y haya prestado sus servicios por un término mínimo de seis (6) meses. En este evento la liquidación se efectuará teniendo en cuenta la cuantía de los factores señalados en el artículo 59 del Decreto 1042 de 1978 causados a la fecha de retiro.

No obstante lo dispuesto en el presente artículo, cuando un funcionario pase del servicio de una entidad a otra, el tiempo laborado en la primera se computará para efectos de la liquidación de esta prima, siempre que no haya solución de continuidad en el servicio. Se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince (15) días hábiles entre el retiro de una entidad y el ingreso a otra."

**Por consiguiente, encuentra la Sala que a la demandante en su carácter de docente territorial le asiste el derecho al reconocimiento de la prima de servicios, por disposición expresa de la Ley 91 de 1989.**

En aras de sustentar ésta demanda, se menciona aquello que se cataloga como fundamento de derecho para sustentar el concepto de violación y normas violadas, teniendo en cuenta lo dicho por la Corte Constitucional **En Sentencia T-1016/12** Referencia: expediente T-3.534.094 Acción de tutela instaurada por el Municipio de Armenia, Quindío, contra el Tribunal Administrativo del Quindío. Magistrado Ponente: ALEXEI JULIO ESTRADA Bogotá D.C., seis (6) de diciembre de dos mil doce (2012), **respecto al reconocimiento y pago de la PRIMA DE SERVICIOS.**

"En el caso examinado se discute acerca de la interpretación del párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y de su posible contenido prestacional: de un lado, el Tribunal accionado entiende reconocida en esa norma la prima de servicios para los docentes oficiales, mientras que, del otro, el ente territorial accionante estima injustificada dicha interpretación y considera que la Ley 91 de 1989, en particular la norma en comento, sólo establece responsabilidades entre diferentes entidades sin llegar a contemplar el reconocimiento o pago de dicha prestación. En otras palabras, el peticionario en este caso rechaza el carácter prestacional de lo dispuesto en la Ley 91 de 1989 y de su artículo 15, por cuanto, asegura, su propósito era eminentemente competencial y administrativo. En palabras del tutelante el párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 "no da origen a ningún tipo de prestación económica o salarial, sino que únicamente se encarga de deslindar, zanjar o precisar temas de competencia entre el Fondo Prestacional Docente y la Nación (ahora entidades territoriales)."

Este Tribunal no comparte la interpretación hecha por el peticionario. En efecto, más allá del sentido administrativo de muchas de las disposiciones de la Ley 91 de 1989, en ella se incluyeron también diversas normas relativas a las prestaciones de que son titulares los docentes estatales, dentro de las cuales se cuenta el aludido artículo 15, aplicado por el Tribunal accionado para reconocer el pago de la prima de servicios a docentes oficiales.

En este sentido, acerca del alcance de la Ley 91 de 1989, y en particular del artículo 15, se pronunció este Tribunal mediante sentencia C-506 de 2006. En esa oportunidad, la Corte estudió, entre otros, un cargo contra esa normatividad relativo a la vulneración del principio de unidad de materia, como consecuencia, según el actor, de la inclusión en ella de normas con contenido prestacional, más allá del sentido administrativo de la creación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, en apariencia objetivo central de su promulgación. Conviene recordar el cargo que en ese entonces formuló el actor contrala Ley 91 de 1989, en tanto coincide con la censura que hace el Municipio de Armenia respecto de la decisión del Tribunal Administrativo del Quindío de darle un alcance prestacional a lo dispuesto en ella:

"El actor centra su acusación en el argumento de la incongruencia normativa que se presenta en los artículos 2 y 15, parcialmente acusados, al hacer relación a aspectos principalísimos como son los derechos prestacionales de los docentes que no han debido contenerse en la ley demandada que regula una materia totalmente diferente como lo es la creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para lo cual bastaba con referir a su organización y funcionamiento."<sup>4261</sup>

Frente a esta proposición, luego de recordar el origen de la Ley 91 de 1989 y reconociendo su vocación prestacional, este Tribunal afirmó:

"Del recuento de la exposición de motivos puede manifestarse que la presentación del proyecto de ley buscó establecer la claridad necesaria en cuanto a las responsabilidades en el pago de las prestaciones sociales de los docentes y en definir un régimen laboral único atendiendo la problemática que se presentaba por la diversidad de regímenes laborales existentes, la falta de claridad en las sumas que la Nación y entidades territoriales debían cancelar y la ausencia de un mecanismo efectivo que permitiera asumir dichas cargas prestacionales y unificara el sistema normativo; todo lo cual vino a generar la creación de un Fondo especial, como se vino a estipular en el mismo título de la ley.

Puede entonces señalarse que el eje temático de la ley 91 de 1989, estuvo enmarcado en la necesidad de aclarar de manera integral aspectos referidos a las obligaciones prestacionales para con los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales manteniendo la normatividad vigente

respecto a las situaciones acaecidas en su momento y consecuencialmente con la creación del Fondo unificando nacionalmente la administración del régimen prestacional de los docentes, que asumiría en adelante la carga prestacional conforme a las obligaciones establecidas para los demás entes responsables.

No encuentra así la Corte en las normas examinadas una ruptura con el núcleo temático de la ley por cuanto se trata de medidas consecuentes con el tema central de la misma. Con la creación de un Fondo especial además de regular los aspectos administrativos propios de dicho ente administrativo como los referidos a la naturaleza administrativa, órgano de dirección y funciones, entre otros, era también indispensable abordar como un desarrollo y puesta en marcha de dicho Fondo, las situaciones acaecidas bajo los diferentes regímenes prestacionales vigentes para dicho momento, como lo hizo el legislador a través de las normas demandadas al señalar la manera, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 43 de 1975, como la Nación y las entidades territoriales, asumirían las obligaciones prestacionales para con el personal docente nacional y nacionalizado, causados hasta la fecha de la promulgación de la presente ley, y así mismo, indicar las disposiciones que habrán de regir a dicho personal partir de la vigencia de la Ley 91 de 1989 y con posterioridad al 1 de enero de 1990. Las normas acusadas guardan entonces una relación objetiva y razonable, como también de conexidad causal, teleológica, temática y sistémica con la materia dominante de la Ley 91 de 1989. Por consiguiente, se habrá de declarar la exequibilidad de los artículos 2 y 15 de la Ley 91 de 1989, en relación con el cargo por violación del principio de unidad de materia."

Conforme a lo manifestado por esta Corporación, resulta entonces claro el contenido prestacional de la Ley 91 de 1989, y de su artículo 15, para lo cual se dispone "consecuencialmente" la creación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. Es entonces la Ley 91 de 1989 un conjunto de normas expedido con el fin de definir el régimen prestacional de los docentes estatales (nacionales, nacionalizados y territoriales) para lo cual se dispone la creación de un Fondo unificado nacional, y no lo contrario.

De esta manera, observa la Sala que la interpretación efectuada por el Tribunal accionado del párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, como una disposición con un contenido prestacional y como base textual para el reconocimiento de la prima de servicios a docentes oficiales, no resulta irrazonable, caprichosa, ni arbitraria y no debe dar lugar a la configuración de un defecto sustantivo, como causal específica que lleve a invalidar las decisiones del Tribunal accionado.

Tanto no es irrazonable, caprichosa, ni arbitraria la interpretación y aplicación del párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 hecha por el Tribunal Administrativo del Quindío, que el propio Consejo de Estado, órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ha efectuado el mismo tipo de análisis. Así por ejemplo, en la sentencia de la Sección Segunda, Subsección "A" de la Sala de lo Contencioso Administrativo del 25 de marzo de 2010, mencionada por el Tribunal accionado en apoyo de sus decisiones, el Consejo de Estado determinó que la prima de servicios es factor salarial para la liquidación de cesantías.

Adicionalmente, en la sentencia del veintidós (22) de marzo de 2012 la Sección Segunda, Subsección "A", de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado resolvió un caso análogo al que dio lugar a las decisiones del Tribunal Administrativo del Quindío acusadas por el tutelante. Se trató de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta contra los actos administrativos a través de los cuales un municipio "negó el reconocimiento y pago de la prima de servicios y la solicitud de reliquidación de los intereses a las cesantías con inclusión de dicho rubro." Al respecto, anota el Consejo de Estado: "Tanto la Administración como el Tribunal de Santander determinaron que los maestros no tienen derecho al reconocimiento a la prima de servicios, en tanto que la Ley 91 de 1989 no consagra este derecho para esta clase de servidores públicos. Por el contrario, señalaron que a la luz de la citada ley, específicamente, **del párrafo 2° del artículo 15**, los docentes quedaron excluidos de ese reconocimiento económico." (Negrilla del texto).

Luego de un examen de las diferentes normas que hacen parte del régimen prestacional de los docentes oficiales, el Consejo de Estado concluyó:

"Por consiguiente, encuentra la Sala que a la demandante en su carácter de docente territorial le asiste el derecho al reconocimiento de la prima de servicios, por disposición expresa de la Ley 91 de 1989 (...) Tampoco resulta lógico que la entidad territorial niegue el reconocimiento de un emolumento a uno de sus empleados, so pretexto de que la Ley 91 de 1989 haya excluido al



Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio de pagar tal obligación. No se pueden confundir los compromisos prestacionales a los que está obligado el Fondo con las obligaciones laborales que deben ser pagadas por el nominador, pues son situaciones completamente diferentes."

En consecuencia, contrario a lo manifestado por el peticionario, encuentra esta Sala que la motivación de las providencias judiciales controvertidas, así como la interpretación y aplicación del derecho legislado que en ellas efectuó el Tribunal Administrativo del Quindío, no son irrazonables, caprichosas, ni arbitrarias. En ellas no se decide con base en una norma "indiscutiblemente inaplicable", impertinente, derogada o declarada inconstitucional. Tampoco en las decisiones controvertidas se hace una interpretación fuera del margen de interpretación razonable reconocido a los jueces y tribunales en su labor de impartir justicia. Por el contrario, tanto no es irrazonable dicha interpretación que ha sido acogida por el órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

**Por todo lo anteriormente expuesto, considera entonces la Sala que en el caso materia de análisis no se presenta ninguno de los supuestos para la configuración de un defecto sustantivo en las decisiones del Tribunal Administrativo del Quindío, en las cuales se reconoció el pago de la prima de servicios a docentes oficiales, como para proceder a invalidar las providencias acusadas.**

En esta sentencia, dice la Corte, que es precisamente lo dispuesto en el artículo 115 de la Ley 115 de 1994 y en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, lo que permite determinar si la Ley 91 de 1989 resulta aplicable en una controversia relativa al régimen prestacional de los docentes oficiales, como la presente. Respecto de esta cuestión, encuentra esta Sala que, a la luz de lo contemplado en la Ley 115 de 1994 y en la Ley 812 de 2003, la aplicación del parágrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 para el reconocimiento de la prima de servicios a docentes oficiales, en los términos de las decisiones cuestionadas, no resulta irrazonable, caprichosa, ni arbitraria. Por el contrario, y sin perjuicio de la labor de unificación de la jurisprudencia en materia contenciosa laboral del Consejo de Estado, observa la Sala que, *prima facie*, resulta razonable afirmar que la norma de la Ley 91 de 1989 mencionada (i) resulta aplicable a los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho resueltos por el Tribunal accionado para el reconocimiento de la prima de servicios a docentes oficiales, (ii) es pertinente en cuanto hace parte del régimen prestacional de los docentes estatales, tal como se ha reconocido en varias disposiciones legales, entre ellas las transcritas, y (iii) se encuentra vigente, en tanto no ha sido derogada ni declarada inconstitucional por esta Corporación, a pesar de los diversas modificaciones en el régimen prestacional de los docentes estatales.

8.2.3.2. La interpretación y aplicación de la norma al caso concreto, se encuentra, *prima facie*, dentro del margen de interpretación razonable de los jueces y tribunales

La labor de interpretación del derecho implica un proceso en el cual los jueces y tribunales, entre otros operadores jurídicos, asignan sentido a una norma o conjunto normativo. Actualmente se reconoce que de una misma norma pueden derivarse diversos sentidos y enunciados normativos. Es decir, de una misma disposición se pueden hacer varias interpretaciones, las cuales muchas veces entran en abierta contradicción y competencia.

Sin embargo, encuentra esta Sala necesario recordar que es a los jueces y tribunales, en su condición de órganos de realización de los principios, valores y garantías constitucionales, a quienes la Constitución Política confía la labor de interpretar con autoridad las normas que hacen parte del ordenamiento jurídico. Lo anterior sin perjuicio de su obligación de motivar suficiente y adecuadamente sus decisiones, y de adoptar éstas a partir de criterios y argumentos razonables, que las hagan controlables por parte de sus destinatarios. En otras palabras, los jueces y tribunales en sus decisiones tienen derecho a hacer primar de manera razonada su interpretación frente a la de otros operadores jurídicos, incluidas las partes que concurren al proceso. En eso consiste precisamente la labor de administrar justicia. Lo anterior, halla sustento en la necesidad de realizar el valor de seguridad jurídica a través de las decisiones judiciales. De no admitirse lo anterior, el derecho se convertiría en una interminable competencia entre interpretaciones posibles de las fuentes jurídicas aplicables, sin posibilidad alguna de alcanzar precisión y definición.

Conforme a lo anterior, la interpretación del derecho legislado efectuada por parte del Tribunal Administrativo del Quindío es una expresión de esa labor confiada a los jueces en un Estado democrático. Por lo anterior, no basta para infirmar las decisiones controvertidas en este caso, con que una de las partes se muestre en desacuerdo con la interpretación y aplicación de las



*normas vigentes efectuada, situación que, valga decirlo, puede presentarse con mucha frecuencia cuando la parte vencida encuentra que la interpretación que propuso no fue acogida en la resolución del caso, resultando derrotada por una posición diferente.*

En palabras del Magistrado Ponente de la Corte Constitucional, la interpretación efectuada por el Tribunal accionado del párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, como una disposición con un contenido prestacional y como base textual para el reconocimiento de la prima de servicios a docentes oficiales, no resulta irrazonable, caprichosa, ni arbitraria y no debe dar lugar a la configuración de un defecto sustantivo, como causal específica que lleve a invalidar las decisiones del Tribunal accionado.

Tanto no es irrazonable, caprichosa, ni arbitraria la interpretación y aplicación del párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 hecha por el Tribunal Administrativo del Quindío, que el propio Consejo de Estado, órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ha efectuado el mismo tipo de análisis, en la sentencia ya comentada inicialmente en la que se falló: *"Por consiguiente, encuentra la Sala que a la demandante en su carácter de docente territorial le asiste el derecho al reconocimiento de la prima de servicios, por disposición expresa de la Ley 91 de 1989 (...) Tampoco resulta lógico que la entidad territorial niegue el reconocimiento de un emolumento a uno de sus empleados, so pretexto de que la Ley 91 de 1989 haya excluido al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio de pagar tal obligación. No se pueden confundir los compromisos prestacionales a los que está obligado el Fondo con las obligaciones laborales que deben ser pagadas por el nominador, pues son situaciones completamente diferentes."*<sup>[89]</sup>

Es de anotar que ni la nación ni la entidad territorial han reconocido la prima reclamada a pesar de estar reconocida legalmente y ordenado por ley su pago, equivalente a 15 días de salario por el año completo de servicio o en forma proporcional, a razón de una doceava parte por cada mes completo de labor y siempre que hubiere servido en el organismo por lo menos un semestre (artículos 58,59 y 60 del decreto 1042 de 1978).

Al respecto, es pertinente traer a mención, lo expresado por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO Magistrado Ponente: RIGOBERTO REYES GÓMEZ**, Armenia, veintisiete (27) de octubre de dos mil once (2011), **Referencia:** Sentencia Segunda Instancia **Acción:** Nulidad y restablecimiento del derecho **Radicado:** 63-001-3331-004-2009-00105-01, así:

#### **"- Sobre la prima de servicios.**

*El párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, regula la prima de servicios como un derecho a favor de los docentes nacionales y nacionalizados, cuyo reconocimiento y pago estará a cargo de la Nación como entidad nominadora:*

#### **"Artículo 15.**

*(...)*

*Parágrafo 2. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no pagará las siguientes prestaciones, que continuarán a cargo de la Nación como entidad nominadora, en favor del personal nacional o nacionalizado, vinculado antes o con posterioridad al 31 de diciembre de 1989: Primas de navidad, de servicios y de alimentación, subsidio familiar, auxilio de transporte o movilización y vacaciones."*  
(subrayado fuera del texto)

*Se observa claramente en la norma transcrita, la intención del legislador de reconocer el derecho a la prima de servicios al personal docente nacional o nacionalizado de las instituciones educativas estatales. Así mismo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido la inclusión de dicha prima al momento de liquidar otro tipo de prestaciones, tales como las cesantías de un docente, véase:*

*"El Decreto 2712 de 1999 "Por el cual se expiden disposiciones en materia prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales del **orden territorial**", en su artículo 2º, estableció como factores salariales para la liquidación de las cesantías de estos servidores, siempre y cuando hayan sido autorizados mediante norma de carácter legal, los siguientes: la asignación básica mensual; los gastos de representación; la prima técnica, cuando constituye factor de salario; los dominicales y feriados; las horas extras; el auxilio de alimentación y transporte; la prima de navidad; la bonificación por servicios prestados; la prima de servicios; los viáticos que reciban funcionarios públicos y trabajadores oficiales, cuando se hayan*

percibido por término no inferior a 180 días en el último año de servicio; la prima de vacaciones; el valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, y primas y bonificaciones que se hubieren otorgado debidamente con anterioridad a la declaratoria de inexequibilidad del artículo 38 del Decreto 3130 de 1968.

Luego, el Decreto 1919 de 2002 "Por el cual se fija el Régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial", en su artículo 1º dispuso, que a partir de su vigencia, es decir, desde el 1º de septiembre de 2002, los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del nivel central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles Departamental, Distrital y Municipal, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a la Contralorías Departamentales, a las Personerías Distritales y Municipales, a las Veedurías, así como el personal administrativo de empleados públicos de las Juntas Administradoras Locales, de las Instituciones de Educación Superior, de las Instituciones de Educación Primaria, Secundaria y media vocacional, **gozarán del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional.** Y agregó, que las prestaciones sociales contempladas en dicho régimen serán liquidadas con base en los factores para ellas establecidas.

...  
Ahora bien, el **Auxilio de Cesantías para los empleados de la Rama Ejecutiva Nacional**, se encuentra regulado por el Decreto No. 1045 de 1978 "Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del **sector nacional**", que en su artículo 45, establece como factores para su liquidación los siguientes: la asignación básica mensual; los gastos de representación y la prima técnica, los dominicales y feriados, las horas extras, los auxilios de alimentos y transporte, la prima de navidad, la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, los viáticos que reciban funcionarios y trabajadores en comisión cuando se hayan percibido por término no inferior a 180 días en el último año de servicio, los incrementos salariales por antigüedad adquiridos por disposiciones legales anteriores al Decreto Ley 710 de 1978, la prima de vacaciones, el valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, y primas y bonificaciones que se hubieren otorgado debidamente con anterioridad a la declaratoria de inexequibilidad del artículo 38 del Decreto 3130 de 1968.

Por manera que, los factores salariales que debían tenerse en cuenta para efecto de liquidar las cesantías de los empleados públicos cobijados por el régimen prestacional del nivel territorial, eran los contemplados por el Decreto No. 2712 de 1999, pero luego con la entrada en vigencia del Decreto No. 1919 de 2002, es decir, a partir del 1º de septiembre de 2002, estos empleados territoriales cuentan con el mismo régimen de prestaciones sociales establecido para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público Nacional y precisamente, los factores de liquidación del Auxilio de Cesantías de los empleados de la Rama Ejecutiva Nacional se encuentran regulados por el artículo 45 del Decreto No. 1045 de 1978, norma que en consecuencia es la que se debe aplicar a los empleados regidos por el régimen prestacional territorial al momento de liquidar sus cesantías.

Ahora bien, la Ley 812 de 2003 "Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario." Se refirió al régimen prestacional de los docentes oficiales de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 81. RÉGIMEN PRESTACIONAL DE LOS DOCENTES OFICIALES. El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.**

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes

100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres.

El Tribunal transcribe apartes de la decisión de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, Sección Segunda - Subsección A-, Corporación que, afirma el Tribunal, en sentencia del 25 de marzo de 2010 "reconoció como factor para su liquidación [de las cesantías] la **prima de servicios**, lo que permite a este Tribunal reafirmar lo hasta aquí sostenido, relativo al efecto útil de la norma contenida en el art. 15 de la Ley 91 de 1989, que estableció dicha prestación a favor de los docentes." (Negrilla y subraya del Tribunal).

De la norma precitada, se puede colegir que a excepción de prestaciones económicas, como lo es, la pensión, el régimen prestacional es igual para los docentes, sin importar su modo de vinculación, ya sea, nacional, nacionalizado o territorial, pues se permite inferir que la intención del legislador fue establecer las mismas condiciones para los docentes en cuanto a factores salariales y prestacionales, dando aplicación a la igualdad como derecho fundamental dentro del Estado Social de Derecho.

En este orden de ideas, es claro entonces **que la prima de servicios debe ser reconocida no solo a los docentes nacionales y nacionalizados, sino también a los territoriales, en aras de garantizar el derecho a la igualdad, de conformidad con lo establecido en la Ley 812 de 1993.** Por lo tanto, teniendo en cuenta que la parte demandante prestó sus servicios como docente en el Municipio de Armenia, es procedente reconocerle la prima de servicios, por estar este concepto contemplado dentro del régimen docente, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, concepto que deberá ser reconocido por el Municipio de Armenia por ser la entidad nominadora, en virtud de la descentralización administrativa docente, de conformidad con las Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001, y se liquidará proporcional al tiempo de servicios cumplidos en cada año, de conformidad con el artículo 60 del Decreto 1042 de 1978, modificado por el artículo 7 del Decreto 31 de 1997 y artículo 6 del Decreto 600 de 2007 "Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, del orden nacional y se dictan disposiciones".

Teniendo en cuenta lo anteriormente referido, es claro y oportuno manifestar que es procedente el reconocimiento y pago de la prima de servicios, por tratarse de un factor contemplado dentro del régimen que debe ser aplicado a los docentes, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y los parámetros fijados por el Consejo de Estado a todos los docentes de las instituciones estatales independientemente del régimen prestacional especial,.

**En ese orden de ideas, MIS REPRESENTADOS, tienen el derecho al reconocimiento y pago de la prima de servicios, más aún cuando existe un precedente constitucional como lo es el reciente fallo de tutela Sentencia T-1016/12.** Además de ello, el propio Consejo de Estado ha respaldado la tesis de reconocer la prima de servicios como factor salarial.

Con base en lo anteriormente aludido, respecto de mis representados en su condición de docentes oficiales vinculados por nombramiento a una entidad territorial certificada, es indudable que existe una obligación que pesa sobre la entidad demandada de entrar a reconocer y pagarla, a todos aquellos servidores públicos que ostentan la calidad de docentes, y no sólo por habérselo reconocido dicho beneficio en el régimen especial que los gobierna (Arts. 15 de la Ley 91 de 1989 y 115 de la Ley 115 de 1994), sino porque la jurisprudencia del Consejo de Estado así lo ha establecido.

A su vez, los establecimientos donde laboran los aquí demandantes, están a cargo del ente territorial aquí demandado, de tal forma, que en virtud de lo dispuesto por las leyes 60 de 1993 y 715 de 2001, atrás analizadas, está a cargo de dicho Ente Territorial la obligación de cancelar la aludida prima de servicios, como ente nominador, en razón a la llamada descentralización administrativa.

Ahora, si bien es cierto la tutela T-1016 de 2012, a la que se ha hecho referencia en éste acápite demandatorio, sólo favorece de manera directa a 46 docentes del municipio de Armenia, es decir es INTERPARTES; las razones de la decisión ( Ratio decidendi ), tienen **FUERZA VINCULANTE, para todas las autoridades públicas.**

Como sustento de lo anterior, tenemos la **Sentencia de Constitucionalidad C-634 de 2011,** la cual expresa:

" Los fallos de la Corte Constitucional, tanto en ejercicio del control concreto como abstracto de constitucionalidad, **hacen tránsito a cosa juzgada y tienen fuerza vinculante**, tanto en su parte resolutive (erga omnes en el caso de los fallos de control de constitucionalidad de leyes, e inter partes para los fallos de revisión de tutela) y, en ambos casos, las consideraciones de la ratio decidendi, tienen fuerza vinculante para todas las autoridades públicas. Esto en razón de la jerarquía del sistema de fuentes formales de derecho y el principio de supremacía constitucional, que obligan a la aplicación preferente de las disposiciones de la Carta Política y, en consecuencia, de los contenidos normativos identificados por la jurisprudencia constitucional, en ejercicio de su labor de intérprete autorizado del Texto Superior ".

Es decir, todas la autoridades, a partir de la Sentencia T-1016 de 2012, **deben acatar la interpretación efectuada por la Corte Constitucional**, dentro de ella, en lo referente a que el parágrafo del artículo 15 de la ley 91 de 1989, da pie al **RECONOCIMIENTO DE LA PRIMA DE SERVICIOS**, tanto para docentes nacionales, nacionalizados y territoriales.

### ACUMULACION DE PRETENSIONES

De otra parte, dado que la presente demanda se presenta conjuntamente, por tratarse de las mismas pretensiones, es plenamente aplicable la acumulación de las mismas, teniendo en cuenta lo siguiente:

1. El proceso de la referencia es de igual naturaleza para todos mis representados.
2. Se solicitan pretensiones con el mismo fin, que son posibles acumularse en una misma demanda.
3. El demandado es la misma entidad.
4. Las pretensiones son compatibles y no se excluyen entre sí; por lo tanto, permiten o justifican una tramitación procedimental conjunta.
5. Con la petición de acumulación, se pretende que los procesos de todos mis representados se tramiten en una misma cuerda procesal y se resuelvan en una sola sentencia, en aplicación al principio de economía procesal, toda vez que están sujetos a un procedimiento idéntico, motivo por el cual se solicita la acumulación de estos.

Al respecto, se trae a colación lo manifestado por el CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, Radicación número: 11001-03-25-000-2004-00220-01(4582-04), "**En todos los procesos Contencioso Administrativos procederá la acumulación de pretensiones en la forma establecida en el Código de Procedimiento Civil, así como la acumulación de procesos a instancia de cualquiera de las partes o de oficio, en los casos establecidos por el mismo Código.**"

La actual normativa contenciosa administrativa contiene una regulación especial sobre el tema. En efecto, el artículo 165 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala lo siguiente: "*En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:*

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.
4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento..."

Sin embargo, la forma como se encuentra redactada la anterior norma permite concluir que en ella se regula la acumulación de pretensiones relacionadas con diferentes medios de control, que dependen de una misma situación fáctica, no así, los casos en los que a través del mismo medio de control se pretende que se resuelvan las pretensiones de varios demandantes. En ese orden de ideas, en éste último caso ha de observarse lo dispuesto en el artículo 88 del Código General del Proceso, norma aplicable al caso concreto por remisión expresa del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuyo tenor literal es el siguiente:

"El demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra el demandado, aunque no sean conexas, siempre que concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas, sin tener en cuenta la cuantía.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento.

(...)

También podrán formularse en una demanda pretensiones de uno o varios demandantes o contra uno o varios demandados, aunque sea diferente el interés de unos y otros, en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando provengan de la misma causa.
- b) Cuando versen sobre el mismo objeto.
- c) Cuando se hallen entre sí en relación de dependencia.
- d) Cuando deban servirse de unas mismas pruebas.

(...)"

Por su parte, sobre la acumulación de pretensiones, el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", en sentencia del veintitrés (23) de febrero de dos mil doce (2012), Radicación No. 05001-23-31-000-2000-02781-01 (0317-08), Consejero Ponente: Dr. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO, señaló:

**"ACUMULACION DE PRETENSIONES - Garantía del acceso a la administración de justicia / ACUMULACION DE PRETENSIONES - Causales. Requisitos.** La acumulación de pretensiones, entonces, además de ser un instrumento en beneficio de la garantía del acceso a la administración de justicia de una forma ágil y eficiente, al tenor de lo dispuesto en la disposición normativa citada puede ser, en principio, de dos tipos: (1) objetivo, caso en el cual un demandante formula varias pretensiones frente a un demandado; y (2) subjetivo, evento en el cual hay pluralidad de demandantes y/o demandados. En este último caso, supuesto aplicable al sub júdice, se requiere acreditar: (a) identidad de causa, o (b) identidad de objeto, o (c) una relación de dependencia, o (d) que se sirvan de unas mismas pruebas, aunque sea diferente el interés de unos y otros..."

Para el presente asunto, se observa que existe una acumulación subjetiva de pretensiones, dado que se formulan por varias personas, que son mis poderdantes, y dirigidas contra el mismo demandado. La causa es la misma, pues se trata del reconocimiento y pago de la prima de servicios contemplada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, con base en unas mismas pruebas. Ahora, si bien es cierto hay circunstancias que posiblemente difieran entre cada uno de mis mandantes, como pueden ser el tiempo de servicios o la posición en el escalafón docente, en todo caso, lo solicitado se origina en los mismos hechos, se persiguen idénticas condenas, se desempeñan todos como docentes oficiales, los cargos elevados contra el acto administrativo son iguales, razón por la que la interpretación normativa que debe hacer el juez de conocimiento es aplicar en igualdad de condiciones para todos mis mandantes. Y ello resulta ser totalmente viable para estudiar en conjunto la situación en la cual se encuentran mis representados.

Al respecto, el Alto Tribunal Constitucional en la citada Sentencia del veintitrés (23) de febrero de dos mil doce (2012), Radicación No. 05001-23-31-000-2000-02781-01 (0317-08), Consejero Ponente: Dr. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO, manifestó: "...En el mismo sentido, esta Sala considera que a pesar de las particularidades que puedan presentarse en cada una de las situaciones laborales de los demandantes, no hay lugar, **como lo hizo el a quo**, a declarar la inhibición para pronunciarse de fondo sobre las pretensiones de la demanda..."

Aunado a ello, el actual sistema oral busca dar prevalencia a los principios de economía y celeridad en los procesos, y para este caso, resulta ser la mejor manera. el dar efectividad tramitando y resolviendo conjuntamente las pretensiones de mis representaos, y no obligarse a presentar diferentes demandas que a la postre congestionaría la justicia.

De igual manera, en Sentencia T-1017/99 Sobre el tema de la acumulación, la Corte Constitucional Colombiana ha precisado lo siguiente: **"Una interpretación de las normas procesales que facilite la acumulación promueve el principio de economía procesal según el cual todos los agentes involucrados en el proceso de administración de justicia, deben intentar obtener el mejor resultado, tanto para las partes como en términos globales, con el menor costo en tiempo y recursos.** Ciertamente, si un número plural de procesos puede ser resuelto por un mismo funcionario judicial, a partir de la solución de un idéntico

problema jurídico, nada justifica el hecho de que los procesos no puedan acumularse. **Adicionalmente, la acumulación de pretensiones de distintos demandantes tiende a asegurar la coherencia entre los distintos fallos y a evitar la existencia de sentencias contradictorias.** Este comportamiento promueve, sin duda, la igualdad y la seguridad jurídica.... En aplicación directa de los principios de economía procesal, seguridad jurídica y supremacía del derecho sustancial y, en cumplimiento estricto de la misión de la Corte, que no es otra que la de la guarda de la supremacía y la integridad de la Constitución a través, entre otras cosas, de la unificación de la jurisprudencia nacional, la Sala ha decidido acumular los dos expedientes antes referidos.

En el presente caso, la acumulación es conducente dado que EL JUZGADO es competente para conocer de la presente demanda ya que las pretensiones no se excluyen entre sí; y, finalmente, que todas pueden tramitarse por el mismo procedimiento. Adicionalmente, existe coincidencia parcial de partes, dado que se trata del mismo demandado, las pretensiones tienen la misma causa y el mismo objeto - los actores en buscan el reconocimiento y pago de la prima de servicios en aplicación de precedente constitucional como fuerza vinculante y, en caso dado, que se decrete la nulidad del acto administrativo demandado que negó este derecho.

A manera de síntesis, se puede afirmar que las normas y la jurisprudencia, en su gran mayoría, tienden a encontrar procesos, principios constitucionales y legales, como la eficiencia en la acumulación de procesos, principios constitucionales y legales, como la eficiencia en la administración de justicia, la economía y la celeridad, dan sustento a la acumulación mencionada.

Doctrinalmente, frente a la acumulación de procesos se ha dicho, que ésta puede ser fundamentalmente, de dos clases:

**La ACUMULACIÓN OBJETIVA:** Cuando el demandante acumula en una misma demanda varias pretensiones conexas o no, contra el demandado.

**ACUMULACIÓN SUBJETIVA:** Cuando se acumulan en una demanda pretensiones de varios demandantes contra un demandado o cuando un solo demandante acumula pretensiones contra varios demandados o cuando varios demandantes acumulan pretensiones contra varios demandados.

La acumulación también puede presentarse en la modalidad de MIXTA como cuando la demanda se interpone o se dirige contra pluralidad de SUJETOS, activos y pasivos, y las PRETENSIONES persiguen objetos diferentes<sup>6</sup>.

Es indudable, que la acumulación de procesos está encaminada al desarrollo de tres principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Carta política como lo son la **eficacia**: en el entendido que las autoridades deben buscar que los procedimientos logren su finalidad y para el efecto, deben remover de oficio los obstáculos puramente formales, evitaren decisiones inhibitorias, **dilaciones o retardos**. Resulta mucho más eficaz resolver varios asuntos similares en una sola sentencia que hacerlo cada uno de ellos en procesos y fallos diferentes. El desgaste se evidencia en trámites múltiples que lo que generan son dilaciones y retardos innecesarios. **La Economía:** Las autoridades deben proceder con austeridad, eficiencia y optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de derechos de las personas. Si es posible que en una sola actuación se contesten multiplicidad de demandas, se recauden unas pruebas comunes, se reciban alegatos globales y que con una sola decisión se resuelvan multiplicidad de asuntos, desde luego que se logra austeridad, eficiencia y optimización. Y por último la **Celeridad**: a efectos que las actuaciones se adelanten con diligencia las autoridades utilizaran las tecnologías, los recursos de comunicación y los procedimientos necesarios para el logro de los objetivos. Resulta mucho más célere la actuación cumplida en un solo proceso frente a varias pretensiones acumuladas, que hacerlo de manera aislada y términos deferentes para cada una de ellas.

**POR ULTIMO ME PERMITO MENCIONAR LA ACCION DE TUTELA PROFERIDA POR EL HONORABLE CONSEJO DE ESTADO-SECCION SEGUNDA, SUBSECCION B CONSEJERA PONENTE DRA. BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ DEL 3 DE ABRIL DE 2014**

<sup>6</sup> C.E. Sentencia 13001-23-31-000-2004-00799-01(7823-05) de Sección 2ª, 28 de Septiembre de 2006; M.P. ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO.



**RADICACION 2014-00417-00** en la que se tutelaron los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia, por un caso igual al aquí planteado:

*Lo anterior se explica por cuanto es viable tramitar todas las pretensiones bajo el mismo procedimiento a través del medio de control de Nulidad y restablecimiento del derecho, en cuanto cumplen todos los requisitos establecidos en el artículo 82 del Código de Procedimiento Civil, en vista de que tienen en común una misma causa que es la negativa de reconocimiento de la prima de servicios por desempeñar las labores como docentes del municipio de Medellín, así se determine que los intereses entre los demandantes sean disímiles, pues así el estudio de las pruebas y de cada caso sea diferente, **existe integridad en lo pretendido circunstancia que por sí sola imposibilita no la acumulación.***

*La interpretación realizada por las autoridades judiciales respecto de la acumulación subjetiva de las pretensiones, contraría las disposiciones legales previamente establecidas en el ordenamiento jurídico e inobserva el principio de economía procesal que justifica el hecho de agrupar varias pretensiones procesales, mediante un solo procedimiento, de manera que los pedimentos de los accionantes son acumulables en un mismo medio de control y debe impartírsele el trámite correspondiente.*

*De esta manera, la Sala observa que las autoridades Judiciales en pro de la administración de justicia y protección de los derechos de los ciudadanos deben actuar de manera tal que con su conducta no contraríen las disposiciones legales y jurisprudenciales previamente establecidas para el ejercicio de las acciones de control de legalidad.*

*Al revisar las providencias acusadas, se observa que las Autoridades Judiciales incurrieron en un defecto sustantivo (iii) cuando la interpretación de la norma se hace sin tener en cuenta otras disposiciones aplicables al caso y que son necesarias para efectuar una interpretación sistemática, dejando por fuera el deber de analizar la legalidad primero del término contable para subsanar la demanda y segundo, la procedencia de la acumulación subjetiva de las pretensiones de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 82 y 1120 del Código de Procedimiento Civil.*

*Así las cosas, la Sala concluye que el proceso ordinario agotado en ambas instancias **no se garantizó el ejercicio de los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, razón por la cual las providencias no están fundamentadas en criterios razonables y por tanto no se ajustan a derecho ni a los postulados superiores.***

*En esas condiciones, al encontrar configurado el defecto sustantivo en las providencias acusada, la tutela instaurada por ..... contra el Juzgado 26 Administrativo Oral de Medellín y la Sala Segunda de Oralidad del Tribunal Administrativo de Antioquia será concedida.*

*En el presente asunto se encuentra que en la demanda presentada existía una identidad de causa, dada la naturaleza del asunto y la cuantía pretendida que en ningún caso supera el monto establecido para radicar la competencia en el juez administrativo del circuito, corresponde su conocimiento a los jueces administrativos en primera instancia, las pretensiones planteadas no se excluyen entre sí pues son las propias de ese medio de control, y que todas se pueden tramitar por el mismo procedimiento lo que lleva a concluir que la demanda cumplía con los requisitos para que precedería la acumulación de pretensiones planteada en la demanda.*

#### **TRAMITE DEL PROCESO, PROCEDIMIENTO Y COMPETENCIA**

Contencioso establecido en el Título V, Capítulo I artículos 159 y subsiguientes, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En consecuencia, Sírvese Señor Juez imprimir a la presente demanda el trámite indicado en el Título V del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para el proceso contencioso.

En virtud al domicilio de las partes y la naturaleza del acto atacado, es competente el Juzgado Administrativo.



**162 C.de P. A. y de lo C.A.**  
**Numeral 5º**

**PRUEBAS QUE HAGO VALER**

**DOCUMENTAL QUE APORTO:**

De conformidad al numeral 5 del artículo 162 y numeral 2 del artículo 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, anexo los siguientes documentos que tengo en mi poder:

1. Copia simple de la Resolución No. 310-044-031.2742 del día 22 DE JULIO DE 2013 Y notificado en la secretaria de mi despacho el día 23 DE JULIO DE 2013, por medio del cual se niega el reconocimiento de la prima de servicio.
2. Copia del Derecho de petición y agotamiento de la Vía Administrativa.
3. Constancia de conciliación extrajudicial adelantada ante LA PROCURADURIA 60 PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE CALI.
4. Certificación expedida por el Procurador 60 de haberse agotado el requisito de la conciliación prejudicial.

**DOCUMENTAL QUE SOLICITO:**

De conformidad al numeral 4 del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y los cuales están en poder del demandado y debe anexarlos con la contestación de la demanda.

1. Se oficie al **MUNICIPIO DE TULUA** a fin de que remita con destino a este proceso el Certificado de Tiempo de Servicios, a fin de determinar que se encuentran vinculados y/o nombrados por la respectiva entidad territorial.
2. Se oficie al **MUNICIPIO DE TULUA** a fin de que remita con destino a este proceso el de Factores Salariales a partir del año 2008 en adelante hasta que se expida dicho certificado, devengados por mis poderdantes, a fin de probar que no han devengado la prima de servicios a la que tienen derecho.

**162 C. de P. A. y de lo C.A.**  
**Numeral 6º**

**ESTIMACIÓN RAZONADA DE LA CUANTÍA**

De conformidad con los derechos pretendidos, razono la cuantía de la siguiente manera teniendo en cuenta que se encuentra en grado PROMEDIO 14 del Escalafón Nacional Docente y por los últimos tres años en **TRES MILLONES OCHOCIENTOS TRES MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS /CTE (\$3.803.475 )** los cuales resultan de dividir la asignación básica mensual de cada año en dos ya que la prima de servicio equivale a 15 días anuales así:

| AÑO          | GRADO 14 MES | 15 DÍAS                |
|--------------|--------------|------------------------|
| 2011         | 2.425.592    | 1.212.796              |
| 2012         | 2.546.872    | 1.273.436              |
| 2013         | 2.634.485    | 1.317.243              |
| <b>TOTAL</b> |              | <b>\$3.803.475.00.</b> |

**166 C. de P. A. y de lo C.A. ANEXOS**

1. Copia de los Contratos de Mandato otorgados.
2. Certificado de Existencia y Representación Legal.
3. Poder debidamente conferido para adelantar la presente acción.
4. Los relacionados en el acápite de pruebas.
5. Copia de la demanda y anexos para la entidad demandada
6. Copia de la demanda y anexos para el traslado al señor representante del Ministerio Público.
7. Copia de la demanda para el archivo del Despacho.
8. De acuerdo a lo establecido en la Ley 1564 de 2012 artículo 613, copia del la demanda y sus anexos para el traslado a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación.
9. En virtud de lo contemplado en el inciso 5 del artículo 612 de la ley 1564 de 2012, que modificó lo dispuesto en el artículo 199 de la ley 1437 de 2011, copia de la demanda y anexos, para que quede en el despacho de la secretaria a disposición del notificado.


10. Un CD que contiene la solicitud y sus anexos en medio magnético en PDF.

**166 C. de P. A y de lo C.A. NOTIFICACIONES PERSONALES A LAS PARTES Y APODERADO**

Numeral 11

- ✓ **Parte Demandante:** Cra 4 No 12-41 Centro Ed. Seguros Bolivar Of 1303, Teléfono 8889350-3208303477 de la ciudad de SANTIAGO DE CALI (VALLE DEL CAUCA). Email: juridicacali@roasarmientoabogados.com.
- ✓ **Parte Demandada.** Carrera 25 No 25 - 04, Teléfono (57 5) 233 93 00 de la ciudad de TULUA (VALLE DEL CAUCA). SEGUN EL CASO, SI SE DEMANDA A OTROS, ABRIR OTRO ITEM DE PARTE DEMANDADA.
- ✓ **Apoderado del Demandante.** Cra 4 No 12-41 Centro Ed. Seguros Bolivar Of 1303, Teléfono 8889350-3208303477 de la ciudad de SANTIAGO DE CALI (VALLE DEL CAUCA). Email: juridicacali@roasarmientoabogados.com.

Cordialmente,

  
**LINA MARCELA TOLEDO JIMENEZ**  
C.C. 1.118.256.564 de VIJES  
T.P. N° 208.789 del C.S. de la J.

CJO