



Rama Judicial

República de Colombia

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO**  
Ibagué – Tolima, quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**  
Demandante: **GONZALO ALBERTO GUZMÁN PEÑA**  
Demandada: **MUNICIPIO DE IBAGUÉ**  
Radicación: **73001-33-33-003-2019-00028-00.**

**ASUNTO**

Procede este Juzgado a emitir sentencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por Gonzalo Alberto Guzmán Peña contra el Municipio de Ibagué.

**I. ANTECEDENTES**

**1. PRETENSIONES<sup>1</sup>**

- 1.1. Que se declare la nulidad del acto administrativo resolución No. 1040-630 del 9 de junio de 2017 y 0083 del 29 de mayo de 2018, proferidos por el Municipio de Ibagué.
- 1.2. A título de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad demandada pagar la nivelación salarial a que tiene derecho el actor así:
  - 1.2.1. El valor que corresponda desde la vinculación del demandante hasta la fecha en que se efectuó el reconocimiento, por concepto del 50% de la prima técnica a la que tuvo derecho y no le fue pagada.
  - 1.2.2. El valor que corresponda desde la vinculación hasta la fecha en que se efectuó el reconocimiento, por concepto del 10% de la bonificación mensual a la que tuvo derecho y no le fue pagada.
  - 1.2.3. La reliquidación de las prestaciones sociales desde su nombramiento.
  - 1.2.4. El pago de los aportes a seguridad social y aportes parafiscales.
- 1.3. Que se condene a la entidad demandada a la indexación de las sumas adeudadas.
- 1.4. Que se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

**2. HECHOS RELEVANTES<sup>2</sup>**

Según se afirma en la demanda:

- 2.1. El demandante fue nombrado en provisionalidad en el cargo de comisario de familia Código 202 grado 05 adscrito a la Secretaría de Gobierno del

<sup>1</sup> Pág. 7-8 archivo A1. 73001333300320190002800.pdf

<sup>2</sup> Pág. 3-7 archivo A1. 73001333300320190002800.pdf

Municipio de Ibagué, mediante Decreto 0343 del 19 de junio de 2015, siendo posesionado el 23 de junio de 2015, según acta No. 10823.

- 2.2. El demandante es profesional en derecho y cumple con todos los requisitos para ejercer el cargo en que fue nombrado y ha ejercido su cargo con diligencia, cumpliendo las obligaciones encomendadas, desempeñando las mismas funciones y cumpliendo el mismo horario que sus compañeros.
- 2.3. Pese a lo anterior, percibe menos salario que sus otros compañeros que desempeñan el cargo de comisario de familia, señores Susana Murillo Gómez, Martín Alexander Rivera Gómez y Eddy Isabel García Rincón, quienes perciben una prima técnica del 50% y una bonificación mensual del 10%, ambas respecto al salario básico mensual, es decir, que estas tres personas devengan un 60% adicional al salario básico del demandante.
- 2.4. La prima técnica del 50% tiene sustento en el Acuerdo No. 067 de 1990 emanado del Concejo Municipal de Ibagué, en ejercicio de sus atribuciones legales, especialmente las del Decreto 2737 de 1989 hoy Ley 1098 de 2006.
- 2.5. La bonificación mensual del 10% se encuentra consagrada en el Acuerdo 022 de 1999 y 117 de 2000, la cual ha sido pagada a los otros comisarios de familia, excepto al demandante.
- 2.6. El 18 de mayo de 2017, el demandante solicitó ante el Municipio de Ibagué – Secretaría Administrativa, el reconocimiento y pago de la prima técnica del 50% y la bonificación mensual del 10% adicional al salario básico devengado, de conformidad con los Acuerdos No. 067 de 1990, 022 de 1999 y 117 de 2000.
- 2.7. Mediante resolución No. 1040-630 del 9 de junio de 2017, el Municipio de Ibagué negó la petición incoada por el demandante.
- 2.8. Contra dicha resolución se interpusieron los recursos de reposición y en subsidio de apelación. El de reposición fue resuelto mediante resolución No. 1040-913 del 14 de agosto de 2017, confirmando en su integridad el acto acusado, y concediendo el de apelación ante el superior jerárquico, el cual fue resuelto por el alcalde de Ibagué con resolución No. 0083 del 29 de mayo de 2018, confirmando en todas sus partes el acto administrativo recurrido.

### **3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN<sup>3</sup>**

Se citan diferentes sentencias de tutela que se han pronunciado frente al derecho y la protección del mínimo vital, entre ellas la T-426 de 1992, T-011 de 1998, T-384 de 1998, T-100 de 1999, T-651 de 2008 de la Corte Constitucional, y frente al derecho a la igualdad, y el principio de “trabajo igual salario igual”, se cita la SU-547 de 1997.

Del mismo modo, el apoderado trae a colación las sentencias de tutela que fueron tenidas en cuenta para el reconocimiento y pago de la prima técnica del 50% y la

---

<sup>3</sup> Pág. 8-13 archivo A1. 73001333300320190002800.pdf

bonificación mensual del 10%, entre ellas, el fallo de tutela proferido por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Ibagué, mediante el cual se reconocieron los emolumentos en favor de los señores EDDY ISABEL GARCÍA Y MARTIN ALEXANDER RIVERA GOMEZ, quienes ejercían el cargo de comisario de familia; como también los fallos de tutela del Juzgado Primero Civil del Circuito de Ibagué y Juzgado Séptimo Civil Municipal de Ibagué, mediante los cuales se reconocieron estos mismos emolumentos a unos inspectores de policía, por el derecho a la igualdad, basados en el principio de *trabajo igual salario igual*.

#### **4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA<sup>4</sup>**

La apoderada de la entidad demandada se opone a todas y cada una de las pretensiones, argumentando que las mismas carecen de sustento jurídico constitucional y legal, y que por ello no debe prosperar la demanda.

Dentro de sus argumentos hizo un breve resumen acerca de la normatividad que regula los emolumentos pretendidos por el demandante, como son la prima técnica del 50% y la bonificación mensual del 10%, indicando que tal como lo había declarado el Consejo de Estado, se habían desbordado los límites de la potestad reglamentaria que se había hecho extensiva a las entidades territoriales, como quiera que la intención del legislador con la expedición del Decreto 1661 de 1991 abarcaba únicamente a las entidades del orden nacional, y que por ello, la facultad que le había sido otorgada a los alcaldes y gobernadores para crear la prima técnica, había sido retirada del ordenamiento jurídico, significando que no era competencia de las entidades territoriales hacer algún reconocimiento sobre este factor salarial.

Igualmente hace alusión a que las sentencias de tutela solo tienen efectos inter-partes, y que por ello solo afectan las situaciones particulares de las personas que hayan intervenido dentro de la acción constitucional, por lo que no pueden servir de base para aplicarse al caso del demandante, y que los casos de los otros comisarios a los que le pagan la prima técnica del 50% y la bonificación mensual del 10% obedecen a las órdenes judiciales de tutela, al ampararles sus derechos.

#### **5. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue presentada el 25 de enero de 2019 (pág. 2 A1. 73001333300320190002800), siendo admitida a través de auto del 8 de abril de 2019, disponiendo lo de ley (pág. 79-80 archivo A1. 73001333300320190002800). Con auto del 10 de diciembre de 2019 se fijó fecha para el día 2 de abril de 2020, para la realización de la audiencia inicial consagrada en el artículo 180 del CPACA (pág. 136 archivo A1. 73001333300320190002800 folio 136); sin embargo, la misma no pudo llevarse a cabo por la suspensión de términos judiciales dispuesta como consecuencia de la pandemia de Covid-19.

La audiencia se realizó el día 17 de septiembre de 2020, en ella se realizó el saneamiento del proceso, se fijó el litigio, se evacuó el trámite correspondiente a la conciliación, sin que las partes llegaran a un acuerdo, se decretaron las pruebas (B1. 2019-00028 ACTA AUDIENCIA INICIAL).

El 8 de octubre de 2020 se llevó a cabo la audiencia de pruebas (B6. 2019-00028 ACTA AUDIENCIA DE PRUEBAS), evacuando los testimonios decretados, y se advirtió sobre una prueba documental pendiente por recolectar, indicándose que una vez fuera incorporada, se pondría en conocimiento de las partes, y luego en auto separado se ordenaría correr traslado para alegar.

---

<sup>4</sup> Pág. 108-114 archivo A1. 73001333300320190002800.pdf

Aportada la documental faltante y puesta en conocimiento de las partes, en auto del 16 de febrero de 2021 se ordenó correr traslado para alegar (D1. 2019-00028 AUTO TRASLADO PARA ALEGAR), derecho del que hicieron uso los extremos de la Litis, reiterando los argumentos expuestos en sus intervenciones iniciales (demanda y contestación).

Estando al despacho para dictar sentencia, mediante auto del 29 de abril de 2022 se decretó prueba de oficio (D8. 2019-00028 AUTO DECRETA PRUEBA DE OFICIO.pdf), allegada la documentación requerida se puso en conocimiento de las partes a través de auto fechado 4 de noviembre del año en curso (F5. 2019-00028 AUTO PONE EN CONOCIMIENTO.pdf)

Así las cosas, al no observarse causal alguna de nulidad procesal que invalide la actuación, el Despacho procede a decidir la controversia conforme a las siguientes.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho para conocer del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el artículo 104 del C.P.A.C.A., así como lo dispuesto en los artículos 155 numeral 3º y 156 numeral 2º ibidem.

### 2. PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver acerca de la legalidad de los actos acusados, deberá determinarse si el señor Gonzalo Alberto Guzmán Peña, en su condición de Comisario de Familia, tiene derecho a que el Municipio de Ibagué le reconozca y pague la prima técnica del 50% y la bonificación mensual del 10%, con fundamento en el Acuerdo 067 del 1 de octubre de 1990 y el Acuerdo 002 del 27 de enero de 1997, respectivamente.

### 3. MARCO JURÍDICO

#### 3.1. Normatividad sobre la prima técnica a nivel nacional

A través del **Decreto 2285 de 1968**<sup>5</sup> se creó la prima técnica como un incentivo económico especial para atraer o conservar a la función pública a personas altamente calificadas para cargos de especial responsabilidad o superior especialización técnica, como se advierte de su artículo 7º.

Posteriormente, con la expedición de la Ley 60 de 1990<sup>6</sup> se facultó al Presidente de la República para modificar el régimen de la prima técnica, con la finalidad que su pago también estuviera ligado a la evaluación del desempeño, determinara el campo y la temporalidad de su aplicación, el procedimiento, los requisitos y los criterios para su asignación. Así, se expidió el Decreto 1016 de 1991<sup>7</sup> que definió la prima técnica en los siguientes términos:

*“Artículo 1º. La prima técnica es un reconocimiento económico para atraer o mantener en el servicio del Estado a funcionarios o empleados altamente calificados*

<sup>5</sup> Por el cual se fija el régimen de clasificación y remuneración de los empleos de los Ministerios, Departamentos Administrativos y Superintendencias

<sup>6</sup> Por la cual se reviste el Presidente de la República de facultades extraordinarias para modificar la nomenclatura, escalas de remuneración, el régimen de comisiones, viáticos y gastos de representación y tomar otras medidas en relación con los empleados del sector público del orden nacional.

<sup>7</sup> Por el cual se establece la Prima Técnica para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los Consejeros de Estado y los Magistrados del Tribunal Disciplinario. Derogado tácitamente por la Ley 4ª de 1992, sentencia C-279 de 1996.

*que se requieran para el desempeño de cargos cuyas funciones demanden la aplicación de conocimientos técnicos o científicos especializados o la realización de labores de dirección o de especial responsabilidad, de acuerdo con las necesidades específicas de cada organismo. Asimismo, será un reconocimiento al desempeño en el cargo, en los términos que se establecen en este Decreto.*

*Tendrán derecho a gozar de este estímulo, según se determina más adelante, los funcionarios o empleados de la Rama Ejecutiva del Poder Público”.*

La prima técnica por evaluación del desempeño fue establecida en el Decreto Ley 1661 de 1991 proferido por el Presidente de la República en uso de las facultades extraordinarias conferidas por los numerales 2 y 3 del artículo 2° de la Ley 60 de 1990 que en sus artículos 1° y 9° prescribieron:

*“ARTÍCULO 1º.- Definición y campo de aplicación. La Prima Técnica es un reconocimiento económico para atraer o mantener en el servicio del Estado a funcionarios o empleados altamente calificados que se requieran para el desempeño de cargos cuyas funciones demanden la aplicación de conocimientos técnicos o científicos especializados o la realización de labores de dirección o de especial responsabilidad, de acuerdo con las necesidades específicas de cada organismo. Asimismo será un reconocimiento al desempeño en el cargo, en los términos que se establecen en este Decreto.*

*Tendrán derecho a gozar de este estímulo, según se determina más adelante, los funcionarios o empleados de la Rama Ejecutiva del Poder Público.*

*(...) ARTÍCULO 9º.- Otorgamiento de Prima Técnica en las entidades descentralizadas. Dentro de los límites consagrados en el presente Decreto, las entidades y organismos descentralizados de la Rama Ejecutiva, mediante resolución o acuerdo de sus juntas, consejos directivos o consejos superiores, tomarán las medidas pertinentes para aplicar el régimen de Prima Técnica, de acuerdo con sus necesidades específicas y la política de personal que adopten.”*

Ahora bien, dicha disposición determinó dos criterios para el reconocimiento de la prima técnica: 1.) Por título de formación avanzada y experiencia altamente calificada en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo durante un término no menor de 3 años, para los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo, y 2.) Por evaluación de desempeño, que podría ser asignada en todos los niveles.

A su turno, el Decreto 2164 de 1991<sup>8</sup>, reglamentó parcialmente el Decreto 1061 de 1991, y en cuanto a la definición y campo de aplicación de la prima técnica dispuso lo siguiente:

*“Artículo 1º.- Definición y campo de aplicación. La prima técnica es un reconocimiento económico para atraer o mantener en el servicio del Estado a empleados altamente calificados que se requieran para el desempeño de cargos cuyas funciones demanden la aplicación de conocimientos técnicos o científicos especializados o la realización de labores de dirección o de especial responsabilidad de acuerdo con las necesidades específicas de cada organismo. Así mismo, será un reconocimiento al desempeño en el cargo, en los términos que se establecen en este Decreto.*

*Tendrán derecho a gozar de la prima técnica los empleados de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Unidades Administrativas Especiales, en el orden nacional.*

---

<sup>8</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto-Ley 1661 de 1991.

**También tendrán derecho los empleados de las entidades territoriales y de sus entes descentralizados.”**

Así mismo, ese decreto, en relación con los empleados públicos de entidades territoriales, dispuso:

*“Artículo 13º.- Otorgamiento de la prima técnica en las entidades territoriales y sus entes descentralizados. Dentro de los límites consagrados en el Decreto-ley de 1991 y en el presente Decreto, los Gobernadores y los Alcaldes, respectivamente, mediante decreto, podrán adoptar los mecanismos necesarios para la aplicación del régimen de prima técnica, a los empleados públicos del orden departamental y municipal, de acuerdo con las necesidades específicas y la política de personal que se fije para cada entidad”*

Entonces, la prima técnica que en principio había sido concebida para los funcionarios o empleados vinculados a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Unidades Administrativas Especiales, del orden nacional, fue extendida a los funcionarios del orden departamental y municipal.

Sin embargo, el Consejo de Estado<sup>9</sup> en sentencia del 19 de marzo de 1998, declaró la nulidad del artículo 13 del Decreto 2164 de 1991, pues indicó que en su expedición el Gobierno Nacional extralimitó la facultad extraordinaria que la Ley 60 de 1990 le había conferido para modificar la nomenclatura, escalas de remuneración, el régimen de viáticos y gastos de representación relacionados con los empleos del sector público del orden nacional, de suerte que no podía hacerse extensiva la prima técnica a los empleados de los departamentos y municipios y entidades territoriales. Puntualmente advirtió:

*“Cuando el art 9 del decreto 1661 de 1991, se refiere al otorgamiento de la prima técnica de las entidades descentralizadas, abarca única y exclusivamente a las del orden nacional, habida cuenta que se reitera, la ley de facultades en su epígrafe es diáfana al respecto. Al confrontar el texto de la Ley 60 de 1990 y del decreto 1661 de 1991, en específico en su artículo 9, con el artículo 13 del Decreto 2164 de 1991, se advierte, sin lugar a equívocos, como se indicó en la providencia que decretó la suspensión provisional y en el auto que confirmó tal determinación, que se desbordaron los límites de la potestad reglamentaria, al hacerse extensivo el otorgamiento del régimen de prima técnica a las entidades territoriales y a sus entes descentralizados, cuando en realidad de verdad, la intención de Legislador ordinario, al conferir las potestades extraordinarias, fue únicamente englobar o comprender a los empleos del sector público del orden nacional.*

*En el mismo orden de ideas se anota que la frase “y se dictan otras disposiciones”, contenida tanto en el rótulo de la ley 60 de 1990 como en el decreto 1661 de 1991, debe descifrarse en el entendido de que las mismas deben ligarse y relacionarse con el orden nacional, pues es el contenido lógico de dicho concepto”.*

### **3.2. Normatividad sobre la prima técnica en el Municipio de Ibagué.**

El Concejo Municipal de Ibagué mediante el Acuerdo 067 del 1º de octubre de 1990, dispuso la organización de las Comisarias Permanentes de Familia, indicando en el parágrafo 1 del artículo 4 que:

*“Parágrafo 1: El Comisario Permanente de Familia tendrá derecho a Prima Técnica hasta del 50% del salario básico.”*

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda. Consejero Ponente: Dr. Silvio Escudero Castro. Radicado No. 11995. Sentencia de 19 de marzo de 1998.

Y en el artículo 9 señaló:

*“Autorícese al Alcalde Mayor del Municipio para que incluya dentro del Proyecto de Presupuesto para la vigencia fiscal de mil novecientos noventa y uno (1991), la planta de personal que se establece por el presente Acuerdo.”*

De otro lado, el Concejo Municipal de Ibagué mediante el Acuerdo 117 del 20 de diciembre de 2000, en su artículo 6 indicó:

**“Artículo 6. *La prima técnica de los empleados públicos del Municipio se reconocerá y pagará de conformidad con lo dispuesto en las normas vigentes sobre la materia.*”** (Negrilla y subrayado fuera de texto)

### **3.3. Normatividad sobre la bonificación del 10%**

El Concejo Municipal de Ibagué, en el párrafo 2º del artículo 8 del Acuerdo 002 del 27 de enero de 1997 indicó:

*“Parágrafo 2. Los Comisarios de Familia y los Jefes de Sección tendrán una bonificación mensual equivalente al DIEZ POR CIENTO (10%) de la asignación básica mensual.”*

## **4. HECHOS PROBADOS**

Con las pruebas obrantes dentro del proceso, se encuentra acreditado que el señor Gonzalo Alberto Guzmán Peña fue nombrado en provisionalidad mediante Decreto 1000-0343 del 19 de junio de 2015, en el cargo de Comisario de Familia de Ibagué Código 202 grado 05 adscrito a la Secretaría de Gobierno, tomando posesión el 23 de junio de 2015 según acta No. 10823. (A2. 2019-00028 EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO pág. 121-124 y 134).

El Concejo Municipal de Ibagué mediante Acuerdo 067 de 1990, creó y organizó la Comisaría Permanente de Familia del Municipio de Ibagué, disponiendo en el párrafo primero del artículo 4º, una prima técnica del 50% del salario básico. (CUADERNO PRUEBAS PARTE DEMANDANTE A1.5. 2019-00028 Acuerdo\_067\_1990).

Mediante el Acuerdo 002 de 1997, el Concejo Municipal de Ibagué estableció la escala salarial de los empleados del Municipio de Ibagué, y en su artículo 6, párrafo 2, dispuso que los comisarios de familia y los jefes de sección tendrían una bonificación mensual del 10% de la asignación básica. (CUADERNO PRUEBAS PARTE DEMANDANTE PUEBAS REQUERIDAS AL MUNICIPIO DE IBAGUÉ Pág. 46)

Con el Acuerdo 117 de 2000, el Concejo Municipal estableció la escala salarial de los empleados del Municipio de Ibagué, y en su artículo 6º, dispuso que la prima técnica se reconocería y pagaría de conformidad con la normatividad vigente. (CUADERNO PRUEBAS PARTE DEMANDANTE archivo A1.6. 2019-00028 Acuerdo\_117\_2000)

El día 18 de mayo de 2017, el demandante elevó solicitud ante el Municipio de Ibagué, para el reconocimiento y pago de la prima técnica del 50% y la bonificación mensual del 10%. (CUADERNO PRUEBA DE OFICIO archivo A2. 2019-00028 EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO pág. 208-209)

Mediante Resolución No. 1040-630 del 9 de junio de 2017, el Municipio de Ibagué denegó la petición incoada por el demandante. (A1. 73001333300320190002800 folios 39-46)

El día 29 de junio de 2019 se radicó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la resolución No. 1040-630 del 9 de junio de 2017. (CUADERNO PRUEBA DE OFICIO archivo A2. 2019-00028 EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO folio 277-280)

Con Resolución No. 1040-913 del del 14 de agosto de 2017, la Secretaría Administrativa (E) resolvió el recurso de reposición, confirmando el contenido de la resolución No. 1040-630 del 9 de junio de 2017, y concediendo el recurso de apelación. (CUADERNO PRUEBA DE OFICIO A2. 2019-00028 EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO folio 284-289)

Mediante Resolución No. 0083 del 29 de mayo de 2018, proferida por el Alcalde Municipal de Ibagué, fue resuelto el recurso de apelación, confirmando en su integridad la resolución No. 1040-630 del 9 de junio de 2017. (CUADERNO PRUEBA DE OFICIO A2. 2019-00028 EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO folios 250-259)

## 5. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

El demandante pretende en este caso, el reconocimiento y pago de una prima técnica del 50% y la bonificación mensual del 10% calculada sobre su salario básico, por ejercer el cargo de Comisario de Familia, ello de conformidad a las disposiciones que para el efecto profirió el Concejo Municipal de Ibagué, estos son: Acuerdo 067 de 1990, Acuerdo 002 de 1997, y el Acuerdo 117 de 2000.

Sea lo primero advertir que la Constitución Política en su artículo 313 otorga a los Concejos Municipales la competencia para establecer las escalas de remuneración de las distintas categorías de los empleos del municipio, sin embargo, ello no implica que estos tengan la facultad para fijar la asignación para cada cargo, pues tal como lo ha abordado en múltiples oportunidades la Corte Constitucional esto desbordaría los límites de su competencia, tal como sucedió en el presente caso.

Respecto al pago de la prima técnica del 50% y la bonificación mensual del 10% que se alega por el demandante, se le estaba o está haciendo a sus compañeros comisarios de familia, al revisar los expedientes administrativos de los señores Susana Murillo Gómez, Eddy Isabel García Rincón y Martin Alexander Rivera Gómez, se pudo constatar lo siguiente:

### ❖ Comisaria de Familia Susana Murillo Gómez

- La señora Susana Murillo Gómez fue nombrada Comisaria Permanente de Familia Tercer Turno Nivel P. Escala Salarial 11 División de Justicia dependiente de la Secretaría de Gobierno, mediante el Decreto 000127 del 14 de febrero de 1991.
- A través de la Resolución No. 0689 de 1991, se efectuó el reconocimiento y pago de la prima técnica del 50% del salario básico, por cumplir con los requisitos exigidos en el Acuerdo 093 de 1985 y el Decreto 190 del 5 de febrero de 1990.

Tal como se observa la normatividad que dio origen al reconocimiento y pago de la prima técnica de la señora Susana Murillo Gómez obedecía a otros Acuerdos, que eran anteriores y diferentes al aquí cuestionado por el demandante, como es el Acuerdo 067 de 1990, por lo tanto, son aspectos totalmente distintos para determinar y pretender su reconocimiento en condiciones iguales.

#### ❖ **Comisaria de Familia Eddy Isabel García Rincón**

- La señora Eddy Isabel García Rincón fue nombrada en provisionalidad como Comisaria de Familia mediante decreto 0341 del 3 de agosto de 2001.
- Mediante fallo de tutela del 25 de marzo de 2009, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Ibagué, amparo el derecho fundamental a la igualdad de los accionantes, ordenando al Municipio de Ibagué que procediera con el trámite para el reconocimiento y pago de la prima técnica del 50% y la bonificación del 10% debidamente indexada. (A1. 73001333300320190002800 Pág. 31-38)

#### ❖ **Comisario de Familia Martín Alexander Rivera Gómez**

- El señor Martín Alexander Rivera Gómez fue nombrado en provisionalidad como Comisario de Familia mediante decreto 256 del 18 de marzo de 2003.
- Mediante fallo de tutela del 25 de marzo de 2009, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Ibagué, amparo el derecho fundamental a la igualdad de los accionantes, ordenando al Municipio de Ibagué que procediera con el trámite para el reconocimiento y pago de la prima técnica del 50% y la bonificación del 10% debidamente indexada. (A1. 73001333300320190002800 Pag. 31-38)

Sobre este punto, este Despacho le indica al demandante que los reconocimientos que el Municipio de Ibagué efectuó a los otros Comisarios de Familia, es decir, al señor Martín Alexander Rivera Gómez y a la señora Eddy Isabel García Rincón, por ejercer el cargo de comisarios de familia, obedecieron al cumplimiento de una orden judicial, derivada de un fallo de tutela con efectos *inter partes*; por lo tanto, no pueden pretender el reconocimiento de estos factores como si esos fallos de tutela tuvieran efectos automáticos y erga omnes.

De acuerdo con lo dispuesto en el Acuerdo 117 de 2000, la prima técnica se regiría por la normatividad vigentes; sin embargo, la prima técnica para los servidores del orden territorial no se encuentra reglamentada, pues como se vio, el Decreto 2164 de 1991, que inicialmente dio la posibilidad de reconocimiento y pago de la prima técnica a los servidores del orden territorial, fue declarado nulo mediante sentencia del 19 de marzo de 1998, en la que el Consejo de Estado Sección Segunda, Radicado 11955. CP. Silvio Escudero Castro, bajo los siguientes argumentos:

*“(...) Una interpretación gramatical, sistemática, coherente, histórica y teleológica de los anteriores preceptos [Constitución Política de 1991. Art. 189 #11; Ley 60 de 1990; Decreto 1661 de 1991], lleva a establecer que cuando el artículo 9º del Decreto 1661 de 1991, se refiere al otorgamiento de la prima técnica de las entidades descentralizadas, abarca única y exclusivamente a las del orden nacional, habida cuenta que, se reitera, la ley de facultades en su epígrafe es diáfana al respecto.*

*(...) Al confrontar el texto de la Ley 60 de 1990 y del Decreto 1661 de 1991, en específico de su artículo 9º, con el artículo 13 del Decreto 2164 de 1991, se advierte, (...), que se desbordaron los límites de la potestad reglamentaria, al hacerse extensivo el otorgamiento del régimen de prima técnica a las entidades territoriales y a sus entes descentralizados, cuando en realidad de verdad, la intención de legislador ordinario, al conferir las potestades extraordinarias, fue únicamente englobar o comprender a los empleos del sector público del orden nacional.*

*En el mismo orden de ideas se anota que la frase “y se dictan otras disposiciones”, contenida tanto en el rótulo de la Ley 60 de 1990 como en el del Decreto 1661 de*

1991, debe descifrarse en el entendido de que las mismas deben ligarse y relacionarse con el orden nacional, pues, es el contenido lógico de dicho concepto. (...)"

De ahí se concluye que la regulación establecida en el artículo 13 del Decreto 2164 de 1991 por el Gobierno Nacional excedió la facultad extraordinaria que le fue conferida por la Ley 60 de 1990, por cuanto este sólo se encontraba habilitado para "...modificar la nomenclatura, escalas de remuneración, el régimen de viáticos y gastos de representación relacionados con los empleos del sector público del orden nacional", empero no podía hacer extensiva dicha facultad "**a los empleados de los departamentos y municipios, por tal razón, la citada norma fue retirada del ordenamiento jurídico**", tal como lo ha recordado el mismo Consejo de Estado en múltiples providencias.<sup>10</sup> (Énfasis fuera de texto).

De ahí se concluye que la regulación establecida en el artículo 13 del Decreto 2164 de 1991 por el Gobierno Nacional excedió la facultad extraordinaria que le fue conferida por la Ley 60 de 1990.

Así las cosas, para este Despacho está claro que la entidad territorial no tiene la facultad para expedir Acuerdos que creen emolumentos salariales, ello de acuerdo, se reitera, bajo los preceptos de la sentencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, lo que significa que, desde la ejecutoria de dicha sentencia, es decir desde el año 1998, la prima técnica allí contemplada no tiene fundamento jurídico alguno, al desaparecer su sustento de derecho, y por tanto no puede ser reconocida a favor de los servidores territoriales, y como se insiste, el Acuerdo 117 de 2000 señala que la prima técnica se regirá por la normatividad vigente, que no existe luego del año 1998, no hay fundamento alguno para el reconocimiento de esta prima para los servidores públicos territoriales-

Ahora bien, respecto al Acuerdo 002 de 1997, mediante el cual se creó la bonificación mensual del 10%, vemos que corre la misma suerte de la prima técnica, como quiera que el Concejo Municipal de Ibagué no tenía la facultad legal para disponer sobre la creación de este emolumento, como quiera que dicha responsabilidad únicamente es atribuible al Presidente de la República, en virtud al artículo 150 de la Constitución Política, numeral 19, literal e.

Sobre este aspecto, mediante Concepto 337251 de 2020 el Departamento Administrativo de la Función Pública ha expresado que:

*"...Finalmente, frente a su inquietud de cuáles son los requisitos para otorgar una bonificación a los empleados públicos, me permito manifestarle que los temas relacionados con salarios y prestaciones sociales tiene la facultad el gobierno nacional de conformidad con lo dispuesto en el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, así como lo previsto en la Ley 4 de 1992, **la facultad para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos es exclusiva del Presidente de la República, sin que los gobernadores, alcaldes o las corporaciones públicas territoriales (asambleas o concejos) puedan abrogarse dicha competencia.***

*(...) Conforme a lo anterior, el Consejo de Estado considera que **aquellos elementos salariales y prestacionales que se hayan expedido por las autoridades territoriales con posterioridad al acto legislativo 1 de 1968 carecen de amparo constitucional por cuanto, dicha competencia ha sido atribuida única y exclusivamente al Gobierno Nacional...***

<sup>10</sup> Entre otras ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. CP. Rafael Francisco Suárez Vargas. Radicado N° 73001233300020140014601 (4272-14). 1 de febrero de 2018.

## 6. CONCLUSIÓN JURIDICA

Así las cosas, el Despacho denegará la pretensión del reconocimiento y pago de la prima técnica del 50% y la bonificación del 10% , por encontrar que los actos administrativos acusados, a través de los cuales la entidad se abstuvo de ordenar estos, se encuentran ajustados a derecho, en la medida que para el primer emolumento, la norma que la creó para los empleados del orden territorial fue declarado nula y por ende no existe la facultad legal para el reconocimiento de tal prestación a los servidores del orden territorial por parte de los Alcaldes o los Concejos Municipales.

En igual sentido considera esta funcionaria que el actor tampoco tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación mensual del 10%, como quiera la disposición contenida en el Acuerdo 002 de 1997 del Concejo Municipal, no tiene fuente en una facultad legalmente conferida para crear u otorgar dicho emolumento a los Comisarios de Familia, reiterando que la regulación del régimen salarial de los empleados públicos solo es competencia del Gobierno Nacional, por lo tanto, este Despacho denegara dicha pretensión.

El que no se reconozca ni pague al actor la prima o la bonificación que sí están percibiendo sus pares comisarios de familia, no afecta el derecho a la igualdad, en la medida que algunos de ellos fueron beneficiados con fallos de tutela aislados y de efectos inter-partes, que de paso sea dicho, no consultaron las limitaciones que en materia de regulación salarial tienen los Concejos Municipales y las entidades territoriales. Mientras que el reconocimiento a otros comisarios, se encuentra fundamentado en otras normas que no están afectadas con la nulidad decretada por el Consejo de Estado y que tienen relación con la fecha de ingreso al servicio público de estos; por ende, se trata de situaciones fácticas y jurídicas disímiles.

## 7. CONDENA EN COSTAS

Al resultar denegatorias las pretensiones de la demanda y al no tratarse de un asunto en el que se ventile un interés público, es menester proveer sobre la correspondiente condena en costas a favor de la parte accionada, conforme lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y en artículo 361 del Código General del Proceso.

Tal condena se dispondrá ateniendo el criterio objetivo valorativo expuesto por el Consejo de Estado en sentencia calendada el 26 de julio de 2018<sup>11</sup>, verificando en consecuencia que la entidad demandada desplegó actividades en pro de su defensa con la contestación de la demanda, asistencia de su apoderada a la audiencia inicial, audiencia de pruebas, y la presentación de los alegatos de conclusión, razón por la cual se fijará la suma de UN MILLÓN DE PESOS (\$1.000.000) por concepto de agencias en derecho a favor de la entidad demandada, y se ordenará que por Secretaría se realice la correspondiente liquidación de los gastos procesales en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué**, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, William Hernández Gómez, radicación No. 73001-23-33-000-2013-00661-01(4689-14).

**PRIMERO: DENEGAR** las pretensiones de la demanda promovida por el señor Gonzalo Alberto Guzmán Peña contra el Municipio de Ibagué, conforme a las consideraciones de esta providencia.

**SEGUNDO CONDENAR** en costas de esta instancia a la parte demandante y a favor de la demandada. Líquidense, tomando en cuenta como agencias en derecho la suma de UN MILLÓN DE PESOS (\$1.000.000).

**TERCERO:** Ejecutoriado el presente fallo y en firme la liquidación de costas, archívese el expediente, previa las anotaciones de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL**  
Jueza

Firmado Por:

Diana Carolina Mendez Bernal

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

Oral 3

Ibagué - Tolima

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

Código de verificación: **c6415df01ca4333f28d15f0e8dd280a346e6258d9a6ab9c2e79918cc9ea3ae9f**

Documento generado en 11/01/2023 10:42:34 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**