



**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE**  
**AUDIENCIA DE ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO**  
**MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**CARLOS ALBERTO VERA MARTINEZ contra EL MUNICIPIO DE IBAGUÉ**  
**RADICACIÓN 2015 - 00326**

En Ibagué, siendo las diez (10:00 a.m.), de hoy quince (15) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), el Juez Sexto Administrativo Oral de Ibagué, CESAR AUGUSTO DELGADO RAMOS, se constituye en audiencia pública, en la fecha indicada en la pasada audiencia de pruebas del 22 de noviembre de 2017, dentro del proceso señalado en el encabezamiento, para llevar a cabo la audiencia de alegaciones y juzgamiento establecida en el artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Se hacen presentes las siguientes personas:

**Parte demandante:**

**HUILLMAN CALDERON AZUERO** quien se encuentra debidamente identificado y reconocido como apoderado judicial de la parte demandante.

A la audiencia comparece el Dr. **JULIO CESAR MANOSALVA HENAO** C.C. No. 5.826.869 y T.P. No. 224.805 del C. S. de la J con poder de sustitución conferido por el Dr. CALDERON AZUERO a quien se le reconoce personería para actuar como apoderado judicial sustituto de la parte demandante.

**Parte demandada:**

**RUTH AMALIA GONZALEZ GUAYARA** quien se encuentra identificada y reconocida como apoderada judicial de la entidad territorial demandada, MUNICIPIO DE IBAGUE.

**Ministerio Público:**

**YEISON RENE SANCHEZ BONILLA** procurador Judicial 105 ante lo Administrativo

Procede el Juez a indicar las condiciones de la audiencia, las cuales están señaladas en la Ley.

**SANEAMIENTO**

Revisado el expediente, el Despacho no encuentra que en las actuaciones surtidas se haya configurado vicio alguno que de origen a una nulidad. Teniendo en cuenta lo anterior, y como quiera que no existen irregularidades que puedan dar origen a una nulidad se declara precluida esta etapa. La anterior decisión queda notificada en estrados. **SIN RECURSOS**

En consecuencia, teniendo en cuenta las reglas del artículo 182 del CPACA se condene el uso de la palabra al apoderado de la parte actora para que rinda sus alegatos de conclusión; seguidamente se le concede el uso de la palabra a la apoderada de la parte demandada para que rinda sus alegatos de conclusión; por último se le concede el uso de la palabra al Ministerio Público.

Parte demandante: Manifiesta que se ratifica en lo manifestado en el escrito de demanda, advirtiendo que se trata de una nivelación salarial y no homologación como se ha tratado en otros Despachos Judiciales.

Parte Demandada: Manifiesta que se ratifica en lo expuesto en el escrito de contestación.

Ministerio Público: Los argumentos señalados por el señor Delegado del Ministerio Público quedan grabados en el sistema de audio y video.



## **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE**

Teniendo en cuenta que la naturaleza del presente asunto es de puro derecho, en ejercicio de la facultad contenida en el inciso final del artículo 179 del CPACA y de los principios de economía procesal, celeridad y oralidad el Despacho procederá a dictar sentencia oral en esta audiencia.

En atención a ello es procedente recordar que el litigio quedó fijado "Si, es procedente homologar y nivelar salarialmente el cargo de auxiliar administrativo Código 407 Grado 03 que ocupa el demandante conforme al proceso de homologación y nivelación efectuada por el Ministerio de Educación para los empleos en el Municipio de Ibagué respecto al cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 03-1, y por tanto, ordenar el pago de la diferencia salarial y prestacional aquí reclamada.

En razón a ello es necesario realizar un breve recuento sobre la **HOMOLOGACIÓN Y/O NIVELACION SALARIAL EN VIRTUD DE LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA DE LA EDUCACIÓN**

Es así, que la Ley 43 de 1975, nacionalizó el servicio de educación primaria y secundaria, que venían prestando los departamentos, municipios, intendencias, comisarías y distritos, proceso que se llevó a cabo desde el 1° de enero de 1976 hasta el 31 de diciembre de 1980; Posteriormente, la Ley 60 de 1993, ordenó la descentralización del servicio educativo, desmontando así, la nacionalización ordenada por la ley anterior, disponiéndose la entrega por parte de la nación, de los bienes, el personal y los establecimientos educativos, a los departamentos y distritos.

De esta manera, quedó establecido que el personal administrativo del sector educativo que venía prestando sus servicios a la Nación por mandato legal debía entregarse al respectivo departamento o distrito, y una vez cumplido esto, entraban a formar parte de las plantas de personal de carácter departamental o distrital, respectivamente.

El traspaso o entrega de tales servidores debía producirse indefectiblemente mediante un proceso de incorporación, que para su perfeccionamiento requería de la homologación de cargos (comparación de los requisitos, funciones, clasificación, etc. previstos en la planta de la Nación con los exigidos para desempeñar los de la planta de personal de los departamentos), procedimiento que en el caso del personal administrativo revestía características particulares, pues era el producto de la descentralización del servicio educativo hacia un ente territorial.

Luego, la Ley 715 de 2001 pretendió municipalizar el servicio educativo que había quedado a cargo de los Departamentos previamente, disponiendo que los departamentos certificarían a los municipios que cumplieran determinados requisitos, de manera que la asunción de la administración autónoma de los recursos del Sistema General de Participaciones - arts. 5° y 6° -, aparejaba la obligación de recibir el respectivo personal entregado por los departamentos, sujetándose a las plantas de cargos adoptadas de conformidad con la ley.

Como consecuencia del proceso de descentralización del sector educativo, las entidades territoriales debían recibir el personal administrativo contemplado en las respectivas plantas de personal adoptadas conforme a la ley, mediante el procedimiento de la incorporación, previa homologación de los cargos, sin detrimento de la autonomía de las entidades territoriales, para determinar la estructura de sus administraciones, fijar las escalas salariales y los emolumentos de sus empleados públicos, y establecerles un límite máximo salarial, dentro del cual las entidades pudieran ejercer sus competencias según su situación fiscal.

La incorporación suponía, de un lado, que los departamentos debían reajustar, atendiendo sus necesidades, su estructura orgánica y funcional para cumplir con los fines del servicio educativo y, de otro, que la inclusión en la nueva planta debía tomar en cuenta no sólo el



## **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE**

aspecto formal de los empleos, como su nomenclatura y grado, sino de manera primordial su clasificación por la naturaleza de las funciones, el grado de responsabilidad y los requisitos para su ejercicio, con sujeción a los manuales específicos respectivos, para de esta manera determinar la remuneración, lo cual debió cumplirse dentro del proceso de homologación.

Según se analizó, las condiciones de incorporación no estaban sometidas a la discrecionalidad de las autoridades departamentales sino a las resultas de un estudio técnico concertado que permitiera ubicar los servidores en el grado de remuneración que correspondiera a las funciones que debían cumplir, a los requisitos exigidos para el cargo que conforme a las necesidades del servicio debían desempeñar y a los demás elementos estructurales del empleo, dentro de los límites establecidos por el Gobierno Nacional en desarrollo de los decretos reglamentarios de la ley 4<sup>ta</sup> de 1992.

El personal administrativo tenía una connotación muy particular, en tanto si bien, sus salarios debían ser cubiertos con el situado fiscal, cuando el salario en la entidad territorial fuera superior al que devengaba en la Nación, esa diferencia debía asumirla ésta última, pues se imponía la nivelación en las condiciones ya expuestas; pero los recursos propios se comprometían si la incorporación desconoció los parámetros legales analizados o el límite reglamentario de incremento salarial dispuesto por el Gobierno.

En el evento de existir mayores costos con ocasión del proceso de homologación en virtud de lo dispuesto en la Ley 715 de 2001, si el proceso se cumplió conforme a derecho y existía disponibilidad, debía asumirlas el SGP; si no existía disponibilidad, serían de cargo de la Nación. Si el respectivo municipio homologó e incorporó al personal administrativo contrariando el orden jurídico, respondería con sus recursos propios.

### **De lo probado en el proceso.**

Ahora, de lo estudiado respecto al proceso de homologación y nivelación salarial del personal administrativo del sector educativo del Municipio de Ibagué y de las pruebas obrantes en el proceso, se logra tener por demostrado los siguientes hechos:

1. Que el Ministerio de Educación Nacional emitió la Directiva Ministerial No. 10 del 30 de junio de 2005 por medio de la cual efectuó unas precisiones con relación a la viabilidad de la homologación de los funcionarios administrativos del sector educativo, señalando el procedimiento para la homologación de cargos y la nivelación de salarios, los efectos retroactivos de la homologación y nivelación, entre ellos la determinación de la deuda, los procedimientos frente a los procesos judiciales y financiamiento de la deuda, entre otros.
2. Que el Alcalde Municipal de Ibagué mediante Decreto 00-0549 del 25 de junio de 2007 estableció la planta de personal administrativo de las Instituciones Educativas del Municipio de Ibagué, indicando que conforme el estudio técnico elaborado para la homologación y Nivelación Salarial de personal administrativo que presta sus servicios a la Secretaría de Educación Municipal se hacía necesaria la distribución y discriminación de los cargos adoptados por el Decreto 016 de 2004, folio 11-13 Cuaderno No. 2 Pruebas parte demandante.
3. Que mediante Decreto 11-0550 del 25 de junio de 2007 el Alcalde Municipal de Ibagué homologó y niveló salarialmente los cargos administrativos de la Secretaría de Educación Municipal financiados con Recursos del Sistema General de Participaciones indicando que procedería a realizar nivelación y homologación salarial de dichos funcionarios con referencia a su símil de la planta de administrativos de las Instituciones Educativas, norma descargada de la página web de la Alcaldía Municipal de Ibagué.



## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUÉ

4. Que mediante Decreto 11-0551 del 25 de junio de 2007 el Alcalde Municipal de Ibagué incorporó en la planta de cargos homologada al personal administrativo del sector educativo financiado con recursos del Sistema General de Participaciones en la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué, disposición que también fue descargada de la página web de la Alcaldía Municipal de Ibagué.
5. Que mediante Decreto 1-0295 del **25 de febrero de 2011** el Alcalde Municipal nombró en periodo de prueba dentro de la carrera administrativa al señor CARLOS ALBERTO VERA MARTINEZ para desempeñar el cargo de auxiliar administrativo código 407 grado 03 de la planta globalizada de cargos de la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué adscrito a la Institución Educativa "San Pedro Alejandrino", del cual tomó posesión el 02 de marzo de 2011, folios 21-24 Cuaderno No. 2 Pruebas Parte demandante.
6. Que por medio de Resolución No. 71000230 del 30 de enero de 2012 el Secretario de Educación Municipal le concedió licencia de paternidad al señor CARLOS ALBERTO VERA MARTINEZ entre el 22 de enero de 2012 al 01 de febrero de 2012, folio 25 Cuaderno No. 2 Pruebas Parte demandante.
7. Que por medio de Resolución No. 71000662 del 13 de marzo de 2013 el Secretario de Educación Municipal trasladó por necesidad del servicio al señor CARLOS ALBERTO VERA MARTINEZ de la Institución Educativa SAN PEDRO ALEJANDRINO a la Institución Educativa MODELIA, folio 28-29 Cuaderno No. 2 Pruebas Parte demandante.
8. Que por medio de Decreto 1000-0174 del 18 de marzo de 2015 el Alcalde Municipal de Ibagué nombró en encargo al señor CARLOS ALBERTO VERA MARTINEZ para desempeñar el cargo de Secretario código 440 grado 04 en la Institución Educativa Modelia, folio 30-32 Cuaderno No. 2 Pruebas Parte demandante.
9. Que el señor CARLOS ALBERTO VERA MARTINEZ mediante petición radicada el 13/03/15 solicitó el reconocimiento y pago de la diferencia salarial causada a su favor, afirmando que pese haberse realizado la referida homologación y nivelación salarial se presentaron nuevas reclamaciones lo que originó la modificación parcial al estudio técnico presentado inicialmente al MEN, por lo que el Departamento del Tolima le notificó al Municipio de Ibagué tal modificación, originando que a la Secretaría de Educación Municipal le aprobara en igual forma la modificación parcial del estudio técnico, pero indica que el Municipio de Ibagué se extralimitó al manifestar que el personal vinculado a partir de la certificación del municipio de Ibagué, esto es, 01 de enero de 2003 no se le puede aplicar o ser beneficiario de dicha modificación del estudio técnico; desconociendo a su juicio que tales servidores públicos se encuentran vinculados a la misma entidad territorial, hacen parte de la planta global de cargos del mismo ente territorial, tienen asignados los mismos códigos y grados salariales, se les aplica el mismo manual de funciones y competencias laborales descritos por el Decreto 785 de 2005, reglamentario de la Ley 909 de 2004, por lo que la estructura salarial se debe aplicar en la misma proporción e igualdad, equidad y principio de favorabilidad en atención a que a trabajo igual salario igual garantizando de esta manera el trabajo en condiciones dignas y justas si discriminación alguna, folios 22-24.
10. Que el Municipio de Ibagué - Secretaría de Educación Municipal mediante oficio 2015RE3291 del 20 de marzo de 2015 emitió respuesta a la petición anterior indicando entre otras cosas, que los funcionarios que dentro del estudio propuesto por la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué fueron entregados por el Departamento del Tolima el 31 de diciembre de 2002 y que por tal motivo ingresan con una asignación superior a la escala de salarios establecidas por el Municipio, para los cargos financiados con recursos propios debe consignarse expresamente



## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

en los actos administrativos la condición de “especial y transitoria” de estas situaciones y que al finalizar la vinculación de las personas que están en dichas situaciones especiales, quien ocupe el cargo vacante ingresara directamente a la escala salarial vigente en el Municipio según el grado aprobado; agrega que solo se autoriza la homologación y nivelación salarial pero solo de los cargos producto del ajuste realizado por el Departamento, folios 3-6.

11. La secretaria de Educación Municipal mediante oficio del 15 de septiembre de 2017 certifica que las funciones, requisitos y naturaleza del cargo auxiliar administrativo 407 grado 03 y auxiliar administrativo homologado 4071 grado 03 de la planta de dicha secretaría son las mismas, y son las que se encuentran establecidas en el Manual Especifico de funciones y competencias laborales, folio 21 cuaderno No. 03 Pruebas de Oficio.

Ahora, es preciso indicar que el proceso de homologación y nivelación salarial fue un procedimiento reglado, en ningún caso discrecional o guiado por mera liberalidad, y uno de los principales efectos fue la necesidad de hacer nivelaciones salariales que evitaran situaciones de desigualdad desfavorables entre los servidores provenientes y aquellos que ya se encontraban vinculados al servicio del respectivo Departamento o Municipio, y que cumplieran en esencia las mismas funciones y tenían un trato salarial más favorable.

También se indicó que para generar la incorporación y homologación de los funcionarios trasladados a las plantas territoriales no era suficiente el estudio técnico, sino que a más de ello era necesario que la entidad territorial emitiera i) un acto administrativo general de incorporación, y en los casos en que fuera necesario, de homologación y nivelación salarial, y ii) un acto de carácter particular y concreto que definieran una a una la situación de cada persona especificando el cargo al cual era homologado y determinara la nivelación salarial respectiva si a ello hubiera lugar conforme al estudio técnico, en atención a que los funcionarios trasladados tenían derecho a que al momento de su incorporación a las plantas territoriales se verificara que no quedarían en una situación laboral desfavorable en relación con las de sus pares en el respectivo Departamento o Municipio, pues así se indicó en sentencias del H. Consejo de Estado de fechas 11 de noviembre de 2010 y 22 de julio de 2014.

En tal sentido es evidente para el Despacho que luego de dicho proceso de homologación y nivelación salarial se produjeron unas condiciones especiales y particulares respecto de dicho personal incorporado con respecto de los funcionarios de la planta de la entidad territorial a la cual quedaron adscritos, por lo que bien pudo haber generado algunas diferencias salariales que como ya se dijo, debieron haber quedado expresas en los actos administrativos individuales del personal incorporado, lo que hace difícil el estudio del **principio de igualdad** aludido por el demandante, pues a todas luces existe unos derechos laborales de protección y amparo constitucional respecto del personal homologado, y de los cuales obviamente no goza el personal de planta, pero dicha desigualdad o distinción, se encuentra clara y ciertamente fundada en razones legales, no proceden de la voluntad, capricho o deseo del Municipio de Ibagué, sino de elementos objetivos que fueron derivados de un procedimiento legal y previamente establecido, y ello no significa que exista un menoscabo en los derechos aborales del personal de planta de la entidad territorial.

En consecuencia, no es posible estudiar el principio “a trabajo igual salario igual” aun cuando las funciones, requisitos y naturaleza del cargo auxiliar administrativo 407 grado 03 y auxiliar administrativo homologado 4071 grado 03 de la planta de personal del Municipio de Ibagué son las mismas conforme se encuentran establecidas en el Manual Especifico de funciones y competencias laborales, pues existe unos derechos laborales propios que traía el personal homologado -y que no ostenta el personal de planta de la entidad territorial- que deben ser objeto de protección y amparo, generando la diferencia



## **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE**

salarial aducida por el demandante, pero ello para nada es ilegal o inconstitucional, como ya se dijo, por cuanto es el resultado de un procedimiento legal previamente establecido.

Ahora, tal desigualdad o distinción no es perpetua, pues la misma fue constituida de forma particular e individual dependiendo de cada caso, respecto de la situación especial de la persona que ocupaba el cargo homologado, pero no lo es respecto del cargo como tal, y este derecho culmina al momento de la desvinculación del funcionario de la entidad territorial, por lo que el nuevo funcionario que entre a ocupar el referido cargo homologado percibirá la asignación salarial fijada al mismo, pero sin gozar del derecho salarial que le correspondía al funcionario anterior.

A más de ello, no se puede pasar por alto que el demandante, señor CARLOS ALBERTO VERA MARTINEZ se vinculó con la administración municipal de Ibagué el 25 de febrero de 2011, tiempo después de haberse efectuado el respectivo proceso de homologación y nivelación salarial en el Municipio de Ibagué, luego no puede pretender obtener un beneficio o mejora salarial proveniente de dicha situación, la cual como ya se indicó en párrafos anteriores obedeció a un procedimiento reglado y ajustado a la ley, donde se propendió fue por conservar los derechos laborales que traía los funcionarios que fueron incorporados a las plantas de personal, luego el demandante, quien no fue homologado, tampoco nivelado, ni siquiera estaba vinculado con la administración para el momento en que se surtió el proceso de homologación, ahora pretenda el reconocimiento de una diferencia salarial que a todas luces no le corresponde, cosa distinta fuera que se tratara de una diferencia salarial respecto del mismo cargo no homologado ni nivelado.

En los términos acabados de señalar, la administración municipal le informó al demandante que *“los funcionarios que dentro del estudio propuesto por la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué fueron entregados por el Departamento el 31 de Diciembre de 2002 y que por tal motivo ingresan con una asignación superior a la escala de salarios establecidas por el Municipio, para los cargos financiados con recursos propios debe consignarse expresamente en los actos administrativos antes mencionados la condición de “especial y transitoria” de esas situaciones y que al finalizar la vinculación de las personas que están en dichas situaciones especiales, quien ocupe el cargo vacante ingresara directamente a la escala salarial vigente en el Municipio según el grado aprobado”*.

Ahora bien, si la parte actora no estaba de acuerdo con la situación especial que le otorgó la propia ley al personal homologado y nivelado incorporado a la planta de personal de la entidad territorial, debió demandar dichos actos administrativos particulares o incluso el proceso de homologación y nivelación salarial, por cuanto la diferencia salarial reclamada deviene directa y exclusivamente de allí.

Así las cosas, en atención a todo lo acabado de señalar se denegran las pretensiones de la demanda.

Finalmente de conformidad con el artículo 188 del CPACA se condenará en costas a la parte demandante, y a favor de la parte demandada, para tal efecto fíjese como agencias en derecho un salario mínimo legal mensual vigente. Lo anterior, atendiendo las pautas previstas por la Sala Administrativa del Honorable Consejo Superior de la Judicatura en el numeral 3.1.2., del acuerdo 1887 de 2003. Por secretaría liquídense costas.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SÉXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa.



### **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE**

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas al demandante, y a favor de la parte demandada, para tal efecto fíjese como agencias en derecho un salario mínimo legal mensual vigente. Por secretaría liquídense costas

**TERCERO:** En firme esta providencia archívese el expediente previas las anotaciones a que hubiere lugar y la devolución de remanentes de gastos procesales si los hubiere al actor, su apoderado o a quien esté debidamente autorizado.

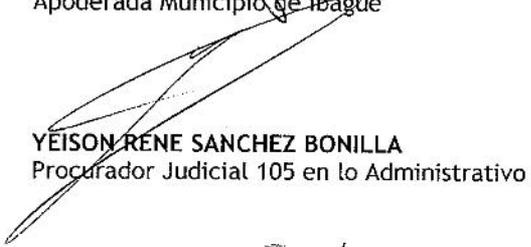
La anterior decisión queda notificada en estrados, se advierte que de conformidad con lo previsto en el artículo 247 del CPACA, cuentan con el término de diez (10) para interponer y sustentar los recursos que considere procedentes.

Se termina la audiencia siendo las 10:32 minutos de la mañana. La presente acta se suscribe por quienes intervinieron, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 183 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

  
CESAR AUGUSTO DELGADO RAMOS  
Juez

  
JULIO CESAR MANOSALVA HENAO  
Apoderado parte Demandante

  
RUTH AMALIA GONZALEZ GUAYARA  
Apoderada Municipio de Ibagué

  
YEISON RENE SANCHEZ BONILLA  
Procurador Judicial 105 en lo Administrativo

  
DEYSSI ROCIO MOICA MANCILLA  
Profesional Universitaria