



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUÉ

Ibagué, ocho (08) de julio de dos mil dieciséis (2016).

Radicación: No. 2014-00335
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante: MARIA ELSA ZABALA
Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL Y DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

Teniendo en cuenta que dentro del presente asunto se dio aplicabilidad a lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en el sentido que se prescindió de la realización de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, y los alegatos de conclusión fueron presentados de forma escrita, el suscrito Juez Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 187 ibidem procede a emitir sentencia dentro del proceso de la referencia, para lo cual se tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1. PRETENSIONES - DECLARACIONES

PRIMERA: Que se declare que frente a la petición de fecha 4 de julio de 2013 no se dio contestación por parte de la Nación-Ministerio de Educación Nacional trayendo como consecuencia de esto el nacimiento a la vida jurídica el acto administrativo presunto demandado.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior que se declare la nulidad del acto administrativo presunto como respuesta negativa que se configura al no contestar el demandado la solicitud radicada el 4 de julio de 2013, donde se solicita el reconocimiento y pago de los intereses moratorios y/o legales por el no pago oportuno de homologación, nivelación y reliquidación salarial, correspondiente a los años 1997 a 2009 ordenadas por el mismo Ministerio de Educación Nacional mediante oficio 2010EE48618 de 2010 a mi poderdante.

CONDENAS

PRIMERO: Que se condene a LA NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL a pagar el reconocimiento, liquidación y pago de los intereses moratorios y/o legales por el no desembolso oportuno de la Homologación, nivelación y reliquidación salarial, correspondiente a los años 1997 2009. Por valor \$12.097.490 M/Cte"

SEGUNDO: Ordenar el reconocimiento y pago de los ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo del salario y demás emolumentos de conformidad con el artículo 192 del C.P.A.C.A., tomando como base la variación del índice de precios al consumidor (IPC)."

TERCERO: Ordenar el pago de intereses corrientes y moratorios a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia por el tiempo siguiente hasta que se cumpla su totalidad la condena (artículo 192 del C.C.A) en concordancia con la adición efectuada por la ley 446/98 y la sentencia T-418/36 de la Corte Constitucional."



"CUARTO: Se condene en costas a la demandada."

1.2. HECHOS

Como sustento fático de las pretensiones de la demanda señala el apoderado los siguientes aspectos:

1. Dice el abogado que hasta la Resolución No. 05011 del 20 de noviembre de 2012 se le reconoció a su poderdante el retroactivo de la nivelación y reliquidación salarial de la homologación correspondientes desde 1997 a 2009 por un valor de doce millones noventa y siete mil cuatrocientos noventa pesos (\$12.097.490), la cual aduce el apoderado debido ser cancelada desde el 01 de enero de 2010.

2. Alude el apoderado que el Departamento del Tolima- Secretaría de Educación y Cultura dando cumplimiento a lo ordenado por el Ministerio de Educación Nacional expide la Resolución No. 5611 del 26 de diciembre de 2012, y ordena el pago de la homologación al personal administrativo de las Instituciones Educativas y de la cuota de administración de la Secretaría de Educación y Cultura Departamental de la cual hace parte su poderdante.

3. Manifiesta el profesional que los intereses reclamados se causan desde el 01 de enero de 2010 hasta el 26 de diciembre de 2012, fecha que a su juicio fue cuando se realizó el pago.

4. Afirma el abogado que el 04 de julio de 2013 radica ante el Nación- Ministerio de Educación Nacional, Derecho de petición solicitando el respectivo pago de los intereses moratorios y/o legales por el pago inoportuno de la nivelación y reliquidación salarial correspondientes desde el año 1997 a 2009, petición a la cual no obtuvo respuesta alguna por lo que opuso el silencio administrativo negativo.

5. Por lo anterior el apoderado argumenta que a su prohibido le adeuden intereses por un valor de nueve millones setecientos cuarenta y cuatro mil novecientos setenta y dos pesos (\$9.744.972).

2. CONTESTACIÓN

2.1 MINISTERIO DE EDUCACION

Realizada la notificación, el Ministerio de Educación dentro del término de traslado contestó la demanda, manifestando que de acuerdo a las pretensiones del demandante solicita que "se declare el nacimiento a la vida jurídica del acto administrativo presunto al cual el Ministerio NO dio respuesta", por lo que el apoderado del Ministerio reitera que no es competencia de ellos de acuerdo a la descentralización administrativa ley 60 de 1983 y ley 715 de 2001, por lo que dicha petición debió haber sido radicada ante la entidad territorial competente es decir el Departamento del Tolima, en virtud que ellos son los competentes para solucionar las trabas económicas que se generen entre sus empleados.

El apoderado reitera que "el Ministerio de Educación Nacional No asigna recursos para el pago de este tipo de deudas, ni efectúa giro alguno, toda vez que dentro del presupuesto total (funcionamiento e inversión) de esta entidad,



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUÉ

no existe partida que pueda ser destinada parte al pago de este tipo de deudas".

Como argumentos de defensa manifiesta el apoderado de la entidad que no es competencia suya el pago de este tipo de deudas que reclama el demandante, aluden que *"las deudas del sector educativo con el personal docente y administrativo adscrito al sector educativo, se financian con los excedentes de balance del sistema general de participaciones constituyen por ley principal y primera fuente de financiación de resultar esos insuficientes se certifica la misma ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que se suscriba el acuerdo de pago entre la entidad territorial y el Ministerio de Hacienda, por lo que no puede concluirse que exista solidaridad entre el Ministerio de Educación y las entidades territoriales respecto de las deudas laborales del sector educativo".*

"así mismo, al recibir el Departamento del Tolima, los bienes, el personal y los establecimientos educativos en los términos definidos por la ley 60 de 1993, en su artículo 14, es a esta a quien le corresponde la legitimación, es el ente al que se le debe reclamar, teniendo en cuenta que el Departamento del Tolima es quien asume la carga salarial de los empleados administrativos, y que estén vinculados a los plantales educativos a nivel, nacional, nacionalizados, centros experimentales pilotos, centros administrativos docentes y demás".

2.1.1 EXCEPCIONES

El apoderado del Ministerio de Educación nacional propuso la excepción de fondo de indebida representación o falta de legitimación en la causa por pasiva y prescripción, por lo que el Despacho resolvió la primera excepción en la audiencia inicial, determinando que esta no prosperaba porque no fue probada y sobre la otra excepción indico que esta se resolvería conjuntamente con el fondo del asunto.

2.2 DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

El Departamento del Tolima dentro del término de traslado contesto la demanda, manifiesta que no es de su competencia realizar los pagos que el demandante quiere que se le reconozca, si no que esta función es del Ministerio de Educación Nacional y el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

El abogado de la parte demandada manifiesta que se opone a todas las pretensiones planteadas en la demanda que nos ocupa, por ser carentes de fundamentos tanto facticos como legales, razón por la que niega toda causa o derecho en que la accionante pretende fundamentar sus impletraciones, solicitando en consecuencia que se absuelva a su mandante de los cargos imputados en ese libelo.

De acuerdo al numeral noveno de los hechos de la demanda el apoderado del departamento del Tolima aludo que este deberá probarse puesto que el demandante *"allego un derecho de petición dirigido a la Nación-Ministerio de Educación Nacional, debe de indicarse que esta no tiene ningún recibido que conste o pruebe su radicación..."*

Como argumentos de defensa el apoderado del Departamento del Tolima manifiesta *"que han cumplido en forma diligente con sus obligaciones en*



JUZGADO SEXTO ORAL DE IBAGUÉ

especial porque ha liquidado el retroactivo generado por el ascenso en el escalafón docente en la oportunidad legal respectiva una vez se expidieron los actos administrativos que fijaron los costos acumulados".

"Ahora es claro determinar que los recursos provenientes de la nación llegan al Departamento por medio del sistema general de participaciones con una destinación específica al sector educativo, cuando estos recursos no son suficientes en el caso particular para cubrir una deuda de ascensos al escalafón docente es necesario dar aplicación al artículo 148 de la ley 1450 de 2011".

2.2.1 EXCEPCIONES

El apoderado del Departamento del Tolima propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva y cobro de lo no debido, la excepción de falta de legitimación fue resuelta en la Audiencia inicial donde se declaró como no probada y la otra excepción como corresponde argumentos de defensa se resolverá conjuntamente con el fondo del asunto.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Durante el término legal concedido a las partes, las entidades accionadas presentaron alegatos de conclusión, mientras que el demandante guardó silencio.

3.1 ALEGATOS DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

El apoderado del Departamento del Tolima dentro del término legal presentó escrito de alegatos conclusión, donde afirma que el pago y reconocimiento de los dineros por homologación y nivel salarial para el personal administrativo a la secretaria de Educación Departamental debían ser llevados a cabo por el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento del Tolima con recursos a cargo del Sistema General de Participaciones.

Por lo que aluden que "dicho trámite se llevó a cabo con lo estipulado en la ley 715 de 2001, la cual regula el sistema general de participaciones a cargo del Ministerio de Educación Nacional, en consecuencia, conforme a las competencias legalmente establecidas es a este Ministerio al que le corresponde la representación, de manera que las finanzas del Departamento del Tolima no pueden llegar a verse afectadas so pena de detrimento patrimonial ya que como se expuso en forma precedente los recursos pertenecen al Sistema General de Participaciones".

Por tal motivo consideran que no es procedente el restablecimiento del derecho solicitado por parte del Departamento del Tolima, puesto que el ente territorial actuó en marco de sus competencias.

El apoderado trae a colación al Honorable Consejo de Estado, donde dicen "que han venido sosteniendo desde tiempo atrás que recibir la indexación de las sumas adeudadas y además los intereses moratorios constituye un doble



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

pago tal como erradamente lo pretende la parte demandante, puesto que ambas sanciones tienen la misma virtualidad, vale decir, la de recuperar el valor perdido por las sumas adeudadas, en este caso el correspondiente a los reajustes del I.B.L."

En virtud a ello, el abogado manifiesta que no hay responsabilidad por parte del Departamento del Tolima ni habría lugar al pago de los intereses moratorios ni a la indexación sobre la homologación y nivelación salarial para el personal administrativo adscrito a la Secretaría de Educación, puesto que el correspondiente pago se realizó luego que el Ministerio de Educación Nacional realizara el desembolso de los recursos del Sistema General de Participaciones, porque sin esta transferencia hubiera sido imposible el pago, de manera como bien lo afirma la parte accionante la única responsabilidad recaería sobre tal Ministerio en ningún momento sobre el ente territorial que represento.

3.2 ALEGATOS MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

El abogado de la parte demandada trae a colación los argumentos del demandante donde manifiesta "que la homologación y nivelación se debía haber cancelado el 01 de enero de 2010 y solo hasta la resolución 05011 del 20 de noviembre se dio aplicación al reconocimiento del retroactivo de la nivelación y reliquidación salarial de la homologación correspondiente a los años 1997 a 2009. Este Derecho se obtuvo toda vez que el MINISTERIO DE EDUCACION aprobó la liquidación correspondiente a la deuda del retroactivo producto de la modificación al estudio técnico inicial de la homologación y nivelación salarial".

Manifiesta "que la facultad nominadora del personal administrativo financiado con recursos del SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES, adscrito a las secretarías de educación, se encuentra en cabeza de las entidades territoriales certificadas en educación", por lo que definen que es competencia única y exclusiva del Departamento del Tolima, por ser el nominador de los cargos, aclarando así que esta facultad nominadora no es del Ministerio de Educación.

Respecto a la mora el apoderado de la accionada argumenta, que en este caso no habría reclamación a intereses moratorios puesto que no hubo retardo injustificado por concepto de homologación y nivelación salarial ni existe respaldo legal donde pruebe que si hay lugar a ello, en cuanto a la indexación alude que las sumas canceladas fueron indexadas en su momento, a quienes solicitaron expresamente en sus peticiones de homologación.

3.3 Ministerio Público

Guardó silencio.

CONSIDERACIONES

1. TESIS DE LAS PARTES

1.1. Tesis parte demandante

Afirma la parte actora que tiene derecho al reconocimiento, liquidación y pago de los intereses moratorios y/o legales por el no desembolso oportuno de la



Homologación, nivelación y reliquidación salarial, correspondiente a los años 1997 a 2009.

1.2. Tesis de la Nación-Ministerio de Educación Nacional:

El apoderado de la accionada sostiene que la entidad legitimada para responder en este caso bajo estudio, es el Departamento del Tolima puesto que es autónomo en la administración de la planta docente y administrativa de los establecimientos educativos y de los bienes que pertenecen al mismo, por tanto, es quien debe responder por las pretensiones del actor.

1.3 Tesis Departamento del Tolima:

El abogado del Departamento del Tolima sustenta que es El Ministerio de Educación Nacional el encargado de distribuir los dineros procedentes del Sistema General de Participaciones, los cuales son destinados para la financiación de los servicios que tiene a su cargo el departamento, como ocurre con la nivelación y homologación salarial.

2. PROBLEMA JURIDICO

¿Es procedente declarar la nulidad del acto fícto o presunto derivado de la petición radicada el 04 de julio de 2013, por el silencio negativo por parte del Ministerio de Educación Nacional y como consecuencia de lo anterior se le reconozca al demandante el pago de los intereses moratorios y/o legales por el no desembolso oportuno de la homologación, nivelación salarial correspondientes a los años 1997 a 2009?

3. TESIS DEL DESPACHO

El demandante tiene derecho a que se lo reconozca y pague intereses de mora por el periodo comprendido entre el 21 de noviembre de 2012 y hasta el 26 de diciembre de ese mismo año, fecha en la que según el actor se produjo el pago de la obligación.

4. FUNDAMENTOS JURIDICOS Y JURISPRUDENCIALES

1. Ley 1437 de 2011
2. Ley 60 de 1993
3. Ley 715 de 2001
4. Código Civil
5. Consejo de Estado, Directiva Ministerial No.10 expedida por la Ministra de Educación el 30 de junio de 2005.
6. Jurisprudencia del Tribunal Administrativo del Tolima.

Antes de hacer un análisis más profundo en el caso bajo estudio, es necesario traer a colación la razón que conllevó a esta demanda, que fue el silencio administrativo negativo que hubo por parte del Ministerio de Educación Nacional, frente a la solicitud incoada por el señor AUGUSTO VERA LOZANO.

Respecto a este tema el artículo 83 del CPACA, indica:

"Silencio negativo: Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para ti resolver la petición sin que ésta se hubiera decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto "presunto", o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda. (Subrayado fuera del texto original)."

Conforme a lo expresado y tal como obra en el expediente (Fis 2 a 5) se puede establecer claramente la entrega del derecho de petición al Ministerio de Educación y la operancia del silencio administrativo negativo frente a éste, por ello el Despacho declarará que operó el silencio administrativo negativo, respecto a la petición de reconocer y pagar intereses de mora y/o legales por la mora en el pago de los dineros resultantes del proceso de nivelación y/o homologación salarial al demandante.

Frente a la segunda declaración atinente a la nulidad del acto presunto que negó el reconocimiento de los intereses legales y/o moratorios, y en consecuencia se ordene su reconocimiento por el no desembolso oportuno de los dineros de la homologación y nivelación salarial es procedente revisar la normatividad que gira en torno al caso concreto, con el fin de determinar si es viable o no ordenar tal reconocimiento a favor del demandante, y en el evento de ser procedente, los términos y condiciones para su reconocimiento.

4.1 HOMOLOGACIÓN Y NIVELACIÓN SALARIAL EN VIRTUD DE LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA EDUCACIÓN

La homologación es un procedimiento, que mediante la comparación de funciones y requisitos de un empleo existente en determinada planta de personal, procura encontrar un equivalente a éste en la planta de personal receptora de ese empleo como resultado del proceso de descentralización del servicio educativo. Para adelantar este proceso, es necesario tener en cuenta tanto los parámetros constitucionales, legales y reglamentarios establecidos para el efecto, así como las particularidades propias que puedan presentarse en cada entidad territorial.

En efecto, la Ley 60 del 12 de agosto de 1993 "por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."

En relación con la distribución de competencias, particularmente las relacionadas con los Departamentos, el artículo 3º de la referida Ley indicó: "Competencias de los departamentos. Corresponde a los departamentos, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas departamentales competentes, conforme a la Constitución Política, la ley, a las normas técnicas nacionales y a las respectivas ordenanzas:

- 1.- Administrar los recursos cedidos por la Nación; planificar los aspectos relacionados con sus competencias para los sectores de educación y salud y ejercer funciones de coordinación, subsidiariedad y concurrencia relacionadas con las competencias municipales, conforme a la Constitución, a la Ley y a los reglamentos que sobre tales aspectos expidan los respectivos ministerios.

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUÉ



El desarrollo de estas funciones promoverá la armonización de las actividades de los municipios entre sí y con el departamento y contribuirá a la prestación de los servicios a cargo de los municipios cuando éstos presenten deficiencias conforme al sistema de calificación debidamente reglamentado por el respectivo Ministerio (...).

Más adelante, el numeral 5°, literal a) indicó la forma como deben ser asumidas las competencias generales otorgadas por esta ley por parte de los Departamentos así: "A. En el sector educativo, conforme a la Constitución Política y las disposiciones legales sobre la materia:

- Dirigir y administrar directamente y conjuntamente con sus municipios la prestación de los servicios educativos estatales en los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria y media.
- Participar en la financiación y colaboración de los servicios educativos estatales y en las inversiones de infraestructura y dotación.
- Asumir las funciones de admisión, programación y distribución de los recursos del estado básico para la prestación de los servicios educativos estatales.
- Promover y evaluar la oferta de capacitación y actualización de los docentes, de acuerdo con los desarrollos curriculares y pedagógicos y facilitar el acceso a la capacitación de los docentes públicos vinculados a los establecimientos educativos del área de su jurisdicción.
- Regular, en concordancia con el municipio, la prestación de los servicios educativos estatales.
- Ejercer la inspección y vigilancia y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales.
- Incorporar a las estructuras y a las plantas departamentales las oficinas de escolarización, los fondos educativos regionales, centros experimentales piloto y las centros auxiliares de servicios docentes.
- Asumir las competencias relacionadas con currículo y materiales educativos.

La prestación de los servicios educativos estatales y las obligaciones correspondientes, con cargo a los recursos del estado fiscal, se hará por los departamentos, caso en el cual los establecimientos educativos y la planta de personal tendrán carácter departamental, distribuida por municipios, de acuerdo con las necesidades de prestación del servicio, de todas maneras la administración del personal docente y administrativo se hará conforme a lo previsto en el artículo 60, de la presente Ley, (...).

Con la citada ley se dio apertura al proceso de descentralización de la educación, lo cual permitió pasar de un proceso de nacionalización de la misma, a uno de otorgamiento de competencias a las entidades territoriales para su administración lo que a su turno conllevó la entrega de personal, bienes y establecimientos educativos por parte de la Nación a las entidades territoriales.

Teniendo en cuenta las competencias entregadas a los entes territoriales, y como quiera que debían asumir los recursos del estado fiscal, los departamentos en materia de educación debían acreditar:

"A. En educación:

- Definir la dependencia departamental o distrital que asumirá la dirección de la educación, y demás funciones y responsabilidades asignadas por la ley.
- Incorporar a la estructura administrativa departamental o distrital los Centros Experimentales Piloto, los Fondos Educativos Regionales y las Oficinas de Escolarización.
- Incorporar los establecimientos educativos que entrega la nación a la administración departamental o distrital.
- Determinar la estructura y administración de la planta de personal de acuerdo con lo previsto en el artículo 6 de esta Ley.

Dicha acreditación según las voces del artículo 15 ibídem debería realizarse en el transcurso de cuatro años, contados a partir de la vigencia de dicha normativa.



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

Posteriormente, la ley 715 de 2001¹, dispuso que la entidades territoriales financiarían los servicios cuya competencia se les asigna con recursos del Sistema General de Participaciones, y determinó la forma en cómo debía realizarse la incorporación del personal en las plantas de cargos docentes, directivos y administrativos de los planteles educativos, de los departamentos, distritos y municipios.

Sobre el particular, el artículo 3B, señaló:

"Incorporación de docentes, directivos docentes y administrativos a los cargos de las plantas. La provisión de cargos en las plantas financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones, se realizará por parte de la respectiva entidad territorial, dando prioridad al personal actualmente vinculado y que cumpla los requisitos para el ejercicio del cargo. Los docentes, directivos docentes y administrativos de los planteles educativos vinculados a la carrera docente a la expedición de la presente ley, no requieren nueva vinculación o nuevo concurso para continuar en el ejercicio del cargo, sin perjuicio del derecho de la administración al traslado del mismo.

A los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de las plantas educativas que se financian con recursos del Sistema General de Participaciones, sólo se les podrá reconocer el régimen salarial y prestacional establecido por ley o de acuerdo con esta."

En consonancia con lo anterior, el artículo 40 ídem dispuso que será competencia de la Nación fijar el procedimiento y límites para la elaboración de las plantas de cargos docentes y administrativos por municipio y distrito, en tal que todos los distritos y municipios cuenten con una equitativa distribución de plantas de cargos docentes y administrativos de los planteles educativos, atendiendo las distintas tipologías; así como fijar las plantas de personal en las entidades territoriales atendiendo a las relaciones técnicas establecidas.

Se colige, que las entidades territoriales en el desarrollo del proceso de descentralización al momento de recibir el personal administrativo e incorporarlas a sus plantas de personal, debían hacerlo acatando las directrices que para tal efecto impartiera la Nación.

Sobre el particular la Sala de Consulta y servicio del Consejo de Estado, en concepto No. 1607 del 09 de diciembre de 2004, concluyó:

Las entidades territoriales, como consecuencia del proceso de descentralización del servicio educativo, previa la homologación de los cargos previstos en las plantas de personal nacional y departamentales en lo relacionado con la clasificación, funciones, requisitos, responsabilidades y remuneración, etc. de los empleos, incorporan en iguales o equivalentes condiciones el personal administrativo que reciben en virtud de la certificación.

2.- En virtud de lo dispuesto por el artículo 3° del Acto Legislativo No. 1 de 2001, que modificó el artículo 357 de la Constitución, el Sistema General de Participaciones debió comprender en la base inicial, a 1° de noviembre de 2000, los costos provenientes de la homologación e incorporación del personal administrativo realizada por las entidades territoriales con fundamento en la ley 60 de 1993. Si así no se hizo y los mayores costos por los conceptos mencionados provienen de homologaciones realizadas conforme a la normatividad aplicable para la adopción de las plantas, la Nación debe asumirlos; de lo contrario, serán de cargo de los departamentos.

3.- 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 existe disponibilidad, debe asumirlas el SGP; si no existe disponibilidad, serán de cargo de la Nación.

Si el respectivo municipio homologó e incorporó al personal administrativo contrariando el orden jurídico, responderá con sus recursos propios.

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 298, 358 y 357 (texto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Posteriormente, el Ministerio de Educación Nacional expide la Resolución No. 2171 del 17 de mayo de 2006 y en el artículo 3°, establece: "El proceso de homologación y nivelación sañal si es del caso, debe desarrollarse por parte de las entidades territoriales teniendo en cuenta las orientaciones impartidas en la Directiva Ministerial No. 10 del 30 de junio de 2005 y el instructivo elaborado por el Ministerio.

a. El departamento debe homologar los cargos administrativos que recibió de la Nación por efectos de la certificación otorgada en vigencia de la Ley 60 de 1993 y nivelar si es del caso, liquidar y cuantificar la deuda desde la fecha en que cada administrativo fue incorporado a la planta de cargos del departamento (...)."

Como consecuencia del proceso de nivelación se generó un retroactivo a favor del personal que fue nivelado salarialmente del 1 de enero de 1997 al 31 de diciembre de 2009, y se expide la resolución No. 05011 del 20 de noviembre de 2012, que reconoce a favor de la señora MARIA ELISA ZABALA la suma de trece millones seiscientos cuarenta y un mil cuarenta y siete pesos (\$13,741,047), por concepto del retroactivo producto de la modificación al estudio técnico inicial de la homologación y Nivelación salarial por el periodo comprendido entre el 02 de agosto de 1997 y el 31 de diciembre de 2009.

NO.	CEDULA	NOMBRES	INGRESO	EGRESO	NETO A PAGAR
135	28531304	MARIA ELSA ZABALA	12.097.490.00	458.600.00	-11.638.890.00



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

Considera el despacho, que en efecto existió una mora en el pago de los dineros reconocidos a través de Resolución No. 05011 del 20 de noviembre de 2012, por lo que será a partir de ese momento en que surge la obligación para la entidad demandada de realizar el pago, y cesó el 26 de diciembre de 2012, fecha en que se realizó el pago.

4.2 De los intereses.-

El artículo 1617 del Código Civil se refiere a la indemnización por mora en las obligaciones de dinero así:

INDEMNIZACION POR MORA EN OBLIGACIONES DE DINERO. Si la obligación es de pagar una cantidad de dinero, la indemnización de perjuicios por la mora está sujeta a las reglas siguientes:

1a.) Se siguen debiendo los intereses convencionales, si se ha pactado un interés superior al legal, o empiezan a deberse los intereses legales, en el caso contrario; quedando, sin embargo, en su fuerza las disposiciones especiales que autoricen el cobro de los intereses corrientes en ciertos casos.

El interés legal se fija en seis por ciento anual.

2a.) El acreedor no tiene necesidad de justificar perjuicios cuando solo cobra intereses, hasta el hecho del retardo.

3a.) Los intereses atrasados no producen interés.

4a.) La regla anterior se aplica a toda especie de rentas, cánones y pensiones periódicas (Subrayado fuera del texto original)."

En el mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia C- 604 del 2012, indicó:

"De otro modo, los intereses legales, son aquellos cuya tasa determina el legislador. No operan, cuando las particulares han fijado convencionalmente los intereses sino únicamente, en ausencia de tal expresión de voluntad a fin de suplirla. En la legislación civil se concibe que el mutuo puede ser gratuito u oneroso, a instancia de las partes, pero en ausencia de manifestación alguna en cuanto a los ii) intereses remuneratorios, se presume que el mutuo es gratuito. En el evento en que las partes hayan estipulado la causación de intereses de plazo, pero hayan omitido su cuantía, el interés legal fijado, es el 6% anual. En el Código de comercio, por el carácter oneroso de la actividad mercantil se presume el interés lucrativo, por ende se excluye el carácter gratuito del mutuo, salvo pacto expreso en contrario, de tal forma que el interés legal equivale al bancario corriente, salvo estipulación en contrario; Cuando se trata de, iv) intereses moratorios, en el Código Civil, se dispone que en ausencia de estipulación contractual sobre intereses moratorios, se siguen debiendo los intereses convencionales si fueron pactados a un interés superior al legal, o en ausencia de tal supuesto, empieza a deberse el interés legal del 6%, sin perjuicio de los eventos legales en que se autoriza la causación de intereses corrientes (art. 1617). En el caso comercial, la inexistencia de provisión convencional sobre moratorios autoriza que se cobre una y media veces el interés bancario corriente (Subrayado fuera del texto original)."

Adicional a lo anterior:

(...) "Los daños y perjuicios moratorios tienen como carácter esencial, se acumulables necesariamente con el cumplimiento efectivo de la obligación, puesto que representan el perjuicio resultante del retraso, perjuicio que no se repara por el ulterior cumplimiento de la obligación". (Subrayado fuera del texto original).

En la misma línea, dentro del mismo pronunciamiento realizado por la Corte Constitucional con relación al cobro de intereses, se indicó:

"Y,) Cuando se trata de, iv) intereses moratorios, en el Código Civil, se dispone que en ausencia de estipulación contractual sobre intereses moratorios, se siguen debiendo los

⁶ Sentencia de la Corte Constitucional C - 364 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.



intereses convencionales si fueran pactados a un interés superior al legal, o en ausencia de tal supuesto, empuja a deberse el interés legal del 6%, sin perjuicio de los eventuales legados en que se autoriza la causación de intereses convencionales (art. 1617). En el caso concreto, la inexistencia de provisión convencional sobre moratorios autoriza que se cobre una y media veces el interés bancario corriente. (Subrayado fuera del texto original)."

Resultado oportuno señalar que el Honorable Tribunal Administrativo del Tolima, en un caso similar al que nos ocupa, concluyó:

"Del contexto de la norma transcrita y del antecedente jurisprudencial expuesto se logra concluir que los intereses de mora corresponden a la estipulación que las partes hicieron cuando haya dación en el pago y que, cuando estas no son pactadas, se entenderá que los intereses corresponden legalmente al 6% anual."

En este sentido, habida consideración que en el presente caso no se pactaron los intereses por el pago tardío de las acreencias adeudadas, el interés reconocido correspondió al interés legal, correspondiente según lo establecido al 6% anual."

6. DE LOS HECHOS PRUBADOS

Teniendo en cuenta las pruebas allegadas al proceso, el Despacho logra tener por ciertos los siguientes hechos:

a. Dentro del proceso bajo estudio encontramos que mediante la Resolución No. 05011 del 20 de noviembre de 2012 el Departamento del Tolima reconoció a favor de la señora MARIA ELSA ZABALA la suma de trece millones seiscientos cuarenta y un mil cuarenta y siete pesos (\$13.741.047), por el revalorativo salarial desde el 02 de agosto de 1997 al 31 de diciembre de 2009, como consecuencia de la modificación al estudio técnico inicial de homologación y nivelación salarial (Fis. 6 a 10).

b. Posteriormente mediante la Resolución No. 05011 del 26 de diciembre de 2012 se ordenó el pago reconocido en la Resolución No. 05011 del 20 de noviembre de 2012, finalmente reconociéndole a la señora MARIA ELSA ZABALA once millones seiscientos treinta y ocho mil ochocientos noventa pesos (\$11.638.890), como resultado de los ingresos y egresos que percibió la demandante.

No.	CEDULA	NOMBRES	INGRESO	EGRESO	NETO A PAGAR
135	28.531.304	MARIA ELSA ZABALA	12.097.490.00	458.600.00	11.638.890.00

c. Que mediante escrito radicado el 04 de julio de 2013 el apoderado de la señora MARIA ELSA ZABALA solicitó al MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL el reconocimiento y pago de los intereses moratorios y/o legales por el no pago oportuno de la nivelación y reliquidación salarial de la homologación, correspondientes a los años 1997 a 2009 (Fis. 2 a 5) sin que se haya emitido respuestas alguna a dicha solicitud.

Los anteriores medios de prueba han permanecido a disposición de las partes durante el curso de proceso, su autenticidad y veracidad no ha sido controvertida.

6. CASO CONCRETO



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

De conformidad con los anteriores actos y sus antecedentes, se demuestra que la fijación de plantas de personal administrativo del sector educativo en el Departamento del Tolima se adecuó a los parámetros técnicos y financieros que permitieron a la entidad territorial y al Ministerio de Educación Nacional, conforme a los criterios señalados en la Ley, Decretos y Resoluciones que la reglamentaron, proceder a la homologación y nivelación salarial señalada.

Se desprende entonces de los documentos que obran en el plenario que el Ministerio de Educación Nacional a través de oficio No. 2010 EE 48618 del 19 de julio de 2010, autorizó la modificación del estudio técnico inicial, y determinó que la entidad territorial debía adelantar todos los trámites respectivos para hacer efectiva la homologación de la planta del personal administrativo; en cumplimiento de dicho encargo la entidad territorial mediante decretos departamentales 1005 y 1006 del 1 de octubre de 2010, modificó la denominación, código, grado y asignación salarial de los empleos administrativos del sector educativo adscritos al despacho de la Secretaría de Educación y Cultura Departamental; por lo que luego de revisar la nueva liquidación del costo retroactivo, esto es, el 2 de agosto de 2012 el viceministro de Educación Nacional certificó ante la Directora General del Crédito Público la deuda de homologación periodo 2007 – 2009, y para efecto del pago del retroactivo salarial se constituyó un encargo fiduciario en los términos de la Ley 1450 de 2011.

Que para el pago de los costos reconocidos en la Resolución No. 05011 del 20 de noviembre de 2012, se expidieron dos certificados de disponibilidad presupuestal, así:

CDP No.	Fecha	Rubro Presupuestal	Concepto	Valor
3184	21 de septiembre de 2012	04-3-152233-0510-7803-7809-7887-8020-8022-8029	PROVISIÓN DEUDAS LABORALES CON PERSONAL SECTOR EDUCATIVO	1.072.587.848
3850	09 de noviembre de 2012	04-3-152234-0559	ACUERDO DE PAGO DEPARTAMENTO DEL TOLIMA NACIÓN	35.908.888.294

En este sentido, considera el despacho que existió mora en el pago de las obligaciones reconocidas a favor del demandante, pues a pesar que se habían constituido los recursos para el pago, y existía disponibilidad presupuestal, el pago de los dineros correspondientes al retroactivo salarial producto de la modificación al estudio técnico inicial de la homologación y nivelación salarial para el personal administrativo se hizo mucho tiempo después de su reconocimiento, por lo que es procedente que sobre las sumas adeudadas se reconozcan y paguen intereses.

Debido a que los intereses que se reclaman derivan del reconocimiento del retroactivo, el Ministerio de Educación Nacional debió efectuar el pago desde la fecha en que estaba obligado a ello, es decir a partir del día siguiente a su reconocimiento, no obstante, el pago sólo se efectuó hasta el 26 de diciembre de 2012, mediante la Resolución No. 05611. En tal sentido, no es procedente reconocer intereses con anterioridad al año 2012, pues a juicio del despacho el derecho se consolidó el 21 de noviembre de 2012 (día siguiente a que se expidió la resolución No. 05011) y cesó el 26 de diciembre de 2012 fecha en que se realizó el pago.



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE BAHQUE

Ahora bien, como quiera que entre las partes no se pactó un interés convencional para efectos de la mora, resulta procedente fijar el interés legal que corresponde al seis por ciento (6%) anual.

En este orden de ideas, se ordenará que la Nación - Ministerio de Educación Nacional reconozca y pague intereses legales a favor del demandante desde el 21 de noviembre de 2012 - (fecha en que surgió la obligación) y hasta el 25 de diciembre de 2012 que se efectuó el pago de los dineros reconocidos como retroactivo producto de la nivelación y homologación salarial.

Finalmente, debe indicarse que como el proceso de homologación y nivelación salarial a cargo de la Nación - Ministerio de Educación y el Departamento del Tolima, se dio con ocasión a las Ley 60 de 1993 y la Ley 715 de 2001 que señalan que los dineros a reconocerse estaría a cargo del Sistema General de Participaciones, a quien le corresponde el pago de los intereses adeudados es a la Nación - Ministerio de Educación Nacional conforme a las competencias allí atribuidas, y por su parte, el Departamento del Tolima deberá adelantar los trámites que conforme a la ley y a la Directiva Ministerial N° 10 de junio de 2005 le incumben.

De otra parte, y en lo que tiene que ver con la excepción de prescripción, es preciso señalar que por disposición del artículo 41 del decreto 3135 de 1968, las acciones que emanan de derechos laborales prescriben al término de tres (3) años contados a partir de que la obligación se haya hecho exigible, término que se interrumpe con el simple reclamo escrito de sus derechos que haga el actor. En el presente caso se observa, que la obligación se hizo exigible el 21 de noviembre de 2012, fecha en la que se le reconoció al demandante el retroactivo salarial producto de la modificación al estudio técnico inicial de la homologación y nivelación salarial, y la petición de reconocimiento y pago de los intereses se elevó el 4 de julio de 2013, por lo que resulta evidente que no había transcurrido el término previsto en la Ley para que operara la prescripción.

Finalmente de conformidad con el artículo 188 del CPA se condenará en costas a la Nación - Ministerio de Educación Nacional, a favor de la parte actora, para tal efecto fíjese como agencias en derecho la suma correspondiente al 5% de las sumas reconocidas en esta sentencia. Lo anterior, atendiendo las pautas previstas por la Sala Administrativa del Honorable Consejo Superior de la Judicatura en el acuerdo 1887 de 2003. Por secretaría liquidense las costas.

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

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR, no probada la excepción propuesta por la NACION - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL denominada prescripción, de acuerdo a las razones expuestas en la parte motiva de este provido.

SEGUNDO: DECLARAR, la existencia del silencio administrativo negativo ficto respecto de la petición efectuada por la demandante MARIA ELISA ZAABALA el 04 de julio de 2013 ante el Ministerio de Educación Nacional, de conformidad con



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE IBAGUE

lo expuesto.

TERCERO: DECLARAR la nulidad del acto ficto presunto negativo derivado de la petición efectuada por la demandante MARIA ELSA ZABALA el 04 de julio de 2013 ante el Ministerio de Educación Nacional, de conformidad con lo expuesto.

CUARTO: CONDENAR al Ministerio de Educación Nacional a pagar el interés legal sobre la suma de dinero reconocida por la demandante MARIA ELSA ZABALA identificada con C.C. No. 28.531.304 mediante Resolución No. 05011 de 20 de noviembre de 2012, a partir del 21 de noviembre de 2012 y hasta el 25 de diciembre de 2012, en un 6% anual, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: CONDENAR en costas a la parte demandada NACION – MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. Para tal efecto fíjense como agencias en derecho la suma correspondiente al 5% de las sumas reconocidas en esta sentencia. Por secretaría liquídense costas.

SEXTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO: 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.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE


CESAR AUGUSTO DELGADO RAMOS

JUEZ

Indonesian
Dept. of Education
Ministry of Education