

REPUBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO TUNJA**

ACCION: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACTOR: ROSA ELVIRA ALARCON de ROJAS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE TUNJA
RADICACION: 1500133330012013- 00209 00
Tunja, Dieciséis (16) de septiembre de dos mil quince (2015).

1.- ASUNTO.

Procede el Juzgado a proferir decisión que en derecho corresponde, una vez agotado el trámite de instancia, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instaurada mediante apoderado judicial, por ROSA ELVIRA ALARCON de ROJAS en contra del MUNICIPIO DE TUNJAA.

2.- PRETENSIONES

Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio SE-M-CART.1736 del 26 de junio de 2013, mediante el cual se negó el reconocimiento, liquidación y pago de las diferencias adeudadas sobre la prima de navidad y vacaciones por la no inclusión de todos los factores devengados

Que se condene al Municipio de Tunja, a título de restablecimiento se proceda a al reconocimiento, liquidación y pago de las diferencias adeudadas sobre la prima de navidad y vacaciones teniendo en cuenta la prima rural del 10% de los años 2010, 2011 y 2012.

Que las anteriores sumas indexación mes a mes, al reconocimiento y pago de los intereses moratorios, condenando en costas procesales.¹

¹ Folio 2 y 31

3.- HECHOS

Fundamentos facticos se resumen así:

Señala Que se encuentra vinculada al servicio público de la educación en el Municipio de Tunja.

Que presentó derecho de petición a la entidad demandada, con el fin de solicitar el reconocimiento, reliquidación y pago de las diferencias adeudadas sobre las primas de vacaciones y navidad por la no inclusión de todos los factores salariales devengados al momento de liquidarlas. Desde 31 /12/2010

Que mediante acto administrativo demandado, se negó la petición, teniendo en cuenta que el decreto 165/96, que creo la prima rural no la estableció como factor salarial.²

4. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO

Como normas de rango constitucional violadas enunció el Preámbulo y los artículos 2, 13, 25, 29, 89, 93, 122 y 209.

Como normas de rango legal: decreto 1381 de 1997 y artículos 2 y 138 del CPACA.³

5. ALEGACIONES

Contestación de la demanda: admitida⁴ y notificada⁵ legalmente, el apoderado del Municipio de Tunja contestó la demanda⁶ solicitando denegar las súplicas de la parte actora toda vez que el oficio demandado fue expedido en estricta observancia de las normas jurídicas vigentes, y por carecer de fundamento jurídico y probatorio, toda vez que el decreto 1045 de 1978 no se

² Folios 2, 3 y 31

³ Folios 4-6

⁴ Fl. 35 y 36

⁵ Fl 41-44

⁶ Folios 52-61

contempla los factores solicitados – Prima rural, por lo cual la Secretaria no puede reconocer los mismos efectos.

Agrega que la demandante se le aplica un régimen especial ley 91/89 y 115/94. Así las cosas el acto demandado, mediante el cual se negó el reconocimiento de las diferencias adeudadas sobre las primas de vacaciones y de navidad goza de legalidad, de conformidad con el decreto 1045/78 artículos 17 y 33.

Alegaciones finales: Corrido el traslado para alegar de conclusión⁷, la parte actora no se pronunció y la demandada presentó alegación final en los siguientes términos⁸:

Reitera los argumentos de la contestación, y agrega que de conformidad con el decreto 1045/1978 se infiere que la prima rural no tiene carácter salarial, por ende solicitó desestimar las pretensiones de la demanda y se mantenga incólume los actos enjuiciados.

El **Ministerio Público** rindió concepto No. 97 de fecha 10 de julio de 2015⁹, hace un análisis del marco legal de la prima de vacaciones y de navidad teniendo en cuenta decreto 1381 de 1997, decreto 3135/68 y jurisprudencia del Consejo de Estado, que se resumen así:

“.... Queda claro para esta agencia del Ministerio Publico, que la prima rural y sobresueldo del 20% no constituyen factores para liquidar prima de navidad y prima de vacaciones, en consideración a que no se les ha dado dicho alcance (...)

En consecuencia solicita al despacho denegar las pretensiones de la demanda, toda vez que a la demandante no se le puede reconocer y pagar la reliquidación referida a las primas de vacaciones y de navidad, con la inclusión del sobresueldo del 20% consagrado en la ordenanza 23 de 1959 y prima rural establecida en el decreto Departamental 165 de 1996, por cuanto no se encuentran previstas como factores para la liquidación de la prima de navidad y la prima de vacaciones conforme al régimen prestacional y salarial aplicable.

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a dictar sentencia, previas las siguientes,

⁷ Fl.198 y 199

⁸ Folio 203-205

⁹ Folio 206-210

6. CONSIDERACIONES:

6.1. El problema jurídico por resolver

Corresponde a este Despacho, determinar si el oficio SE-M- CART-1736 del 26 de junio de 2013, mediante el cual se negó el reconocimiento, liquidación y pago de las diferencias adeudadas sobre la prima de navidad y vacaciones emitido por el Secretario de Educación del Municipio de Tunja, se ajustó a la legalidad.

6.2. Hechos probados

Se acreditó que la demandante ROSA ELVIRA ALARCON solicitó mediante derecho de petición¹⁰ el reconocimiento y pago de prima de vacaciones y navidad la cancelación teniendo en cuenta la prima rural.

Se demostró que la misma solicitud fue resuelta por la demandada a través de oficio SE-M-CART-1736 del 26 de junio de 2013¹¹ emitido por Secretario de Educación Municipal, acto administrativo hoy demandado.

Se allegó al expediente copia simple del certificado de tiempo de servicio No. 0141¹² en el que consta que el demandante se vinculó con el Municipio de Tunja desde el 26 de abril de 1996 hasta 30 de diciembre de 2012 (renuncia).

Igualmente obra en el expediente certificado de pagos del demandante¹³ de los meses de diciembre de los años 2010, 2011 y 2012.

De conformidad con el análisis integral del material probatorio, para el caso bajo examen se tiene probado lo siguiente:

- a) Que la demandante, ROSA ELVIRA ALARCON de ROJAS, Identificada con cédula de ciudadanía No. 23.573.633 de Garagoa, se vinculó con el

¹⁰ Folio 9 y 10

¹¹ Folios 12-14

¹² Folio 62 y 114

¹³ Folios 15-23

Municipio de Tunja desde el 26 de abril de 1996 hasta 30 de diciembre de 2012 (renuncia), último lugar de trabajo Institución Educativa Rural del Sur de Tunja, acreditando escalafón 14.¹⁴

b) Comprobantes de pago – expedidos por la secretaria de Educación Municipal¹⁵ relacionados de la siguiente manera:

- Prima de navidad 31 de diciembre 2010, por valor de \$2.449.024,00

Prima de Vacaciones Docentes 31 de diciembre de 2010, por valor de 1.175.531,00. Comprobante de pago en el que se encuentran relacionados los conceptos sobresueldo vacaciones, prima de grado, prima rural, prima de alimentación, sueldo básico y prima de navidad. 1 de diciembre a 31 de diciembre 2010.

- Prima de navidad 31 diciembre de 2011, por la suma de \$2.257.265.

Comprobante de pago en el que se encuentran relacionados los conceptos de: pago sobresueldo vacaciones, prima de grado, prima rural, prima de alimentación especial, sueldo básico, del 1 de diciembre a 31 de diciembre de 2011

- Comprobante de pago en el que se encuentran relacionados los conceptos sobresueldo vacaciones, prima de grado, Prima rural, Prima de alimentación, sueldo básico. 1 de diciembre a 31 de diciembre 2012.

Prima de navidad, 31 diciembre de 2012, por valor de \$2.653.617.

6.3-. Marco Normativo

- **De la competencia para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos**

La Constitución Política de Colombia establece la competencia para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y en su artículos 150, específicamente en numeral 19, literales e) y f), consagra en relación con la competencia del congreso lo siguiente:

“ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

[...]

19. Dictar normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

[...]

*e) Fijar el régimen salarial y prestacional de **los empleados públicos**, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública:*

f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

Por lo tanto, para efectos de fijar salarios, existe una competencia concurrente entre el Congreso, el Gobierno Nacional, las Corporaciones Administrativas

¹⁴ Folio 83

¹⁵ Folios 15-23

Colegiadas del orden departamental y municipal (Asambleas y Concejos) y el ejecutivo territorial (Gobernadores y Alcaldes), así lo ha indicado por Corte Constitucional en sentencia C-510 del 14 de julio de 1999¹⁶. Postura ratificada posteriormente en sentencia C-173 de 2009 señalando:

"De conformidad con el artículo 150-19- literales e) y f) de la Carta, compete al legislador y al Presidente de la República regular la materia salarial y prestacional de los servidores públicos y el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

(...)

La definición del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos en general, resulta del ejercicio de una competencia que corresponde, en primer lugar, al Congreso de la República y al Presidente de la República dentro del marco trazado por aquél (CP, art. 150-19, lit. e) y f). Efectivamente, según dicha atribución, el Congreso, a través de una ley marco o cuadro, fija las pautas y criterios generales que guían la forma en que habrá de regularse una determinada materia, entre las cuales se encuentra la relativa al régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y el régimen prestacional mínimo de los trabajadores oficiales- lo que en la actualidad se concreta en la Ley 4ª de 1992 (Ley marco de salarios y prestaciones sociales).

(...)

Así mismo, la Constitución Política de Colombia, en el artículo 315 establece:

ARTICULO 315. Son atribuciones de alcalde:

(...)

7. Crear, suprimir y fusionar los empleos de sus dependencias, señalar sus funciones especiales y fijar sus emolumentos con sujeción a la ley y a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan al monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

(...)

En conclusión, las entidades territoriales no tienen competencia para crear salarios ni prestaciones, desbordando lo dispuesto por la Constitución y la ley y, en consecuencia, cualquier disposición de esa jerarquía que establezca salarios o prestaciones debe ser inaplicable por inconstitucional.

¹⁶ En esa sentencia se señaló: "[...] 4.3. En estos términos, para la Corte es claro que existe una competencia concurrente para determinar el régimen salarial de los empleados de las entidades territoriales, así: Primero, el Congreso de la República, facultado única y exclusivamente para señalar los principios y parámetros generales que ha de tener en cuenta el Gobierno Nacional en la determinación de este régimen. Segundo, el Gobierno Nacional, a quien corresponde señalar sólo los límites máximos en los salarios de estos servidores, teniendo en cuenta los principios establecidos por el legislador. Tercero, las asambleas departamentales y concejos municipales, a quienes corresponde determinar las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias, según la categoría del empleo de que se trate. Cuarto, los gobernadores y alcaldes, que deben fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias, teniendo en cuenta las estipulaciones que para el efecto dicten las asambleas departamentales y concejos municipales, en las ordenanzas y acuerdos correspondientes. Emolumentos que, en ningún caso, pueden desconocer los límites máximos determinados por el Gobierno Nacional".

Nótese, que en el escrito de la demanda- normas violadas hace referencia al decreto 1381 de 1997, **sin indicar** que articulo ordena liquidar la prima de vacaciones y de navidad teniendo en cuenta la prima rural. Es claro para el despacho que dicha norma se refiere a la creación de la prima de vacaciones para los docentes, pero nada consagra que se debe liquidar las primas mencionadas teniendo en cuenta la prima rural del 10%.

6.4. Análisis del caso

Se demanda en este caso la nulidad del oficio SE-M-CART-1736 del 26 de junio de 2013, por el Secretario de Educación del Municipio de Tunja, por medio del cual se le negó al demandante el reconocimiento, liquidación y pago de la prima rural.

Considera el demandante que el acto demandado transgrede el decreto departamental 1381 de 1997, sin indicar que artículos.

Es de resaltar, que en el escrito de la demanda- normas, el apoderado de la parte demandante hace referencia en el acápite de violadas hace referencia al decreto 1381 de 1997, **sin indicar** que articulo ordena liquidar la prima de vacaciones y de navidad teniendo en cuenta la prima rural. Es claro para el despacho que dicha norma se refiere a la creación de la prima de vacaciones para los docentes, pero nada consagra que se debe liquidar las primas mencionadas teniendo en cuenta la prima rural del 10%.

Dado lo anterior, en el presente caso se observa que la limitación probatoria impide, determinar cuándo el Gobierno Municipal efectivamente determinó y autorizó el otorgamiento de una prima de servicio rural o sobresueldo del 10% para los docentes de orden territorial.

Lo anterior lleva al traste las pretensiones de la demanda, ante la ausencia de prueba que conduzca a la certeza de la violación alegada como soporte de la impugnación del acto enjuiciado.

Finalmente se dirá que la parte demandante, en el *sub examine* incumplió con la carga de probar si le asiste derechos y al hacerlo también pasó por alto lo ordenado por el artículo 164 y 167 del Código General del Proceso, según el cual incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen

Es decir no se desvirtúa la presunción de legalidad de los actos demandados, en consecuencia el despacho, procederá el Despacho a denegar las pretensiones de la demanda.

7.- De las costas.

El artículo 188 del C.P.A.C.A., dispone que:

“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

Por lo tanto, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, se dispone la condena en costas a la parte vencida en el proceso, esto es a la parte demandante (ROSA ELVIRA ALARCON), de acuerdo lo dispuesto en los artículo 365 y 366 del C.G.P., en la liquidación de costas, solo habrá lugar a ellas cuando en el expediente aparezca que se causaron, ordenando que por Secretaria se liquiden.

De igual manera, atendiendo a lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 365 del C.G.P., y de conformidad con el Acuerdo 1887 de 2003, se procede a señalar como agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, en **\$100.000.**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

MEDIO DE CONTROL
ACTOR
DEMANDADO
RADICACION

RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ROSA ELVIRA ALARCON
MUNICIPIO DE TUNJA
1500133330012013-020900

FALLA:

PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva.

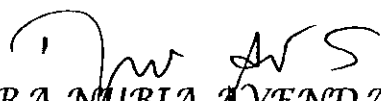
SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante, conforme se expuso en la parte motiva de esta providencia. Por Secretaría, Líquidense.

TERCERO: Se fijan como Agencias en Derecho la suma de **\$100.000.**

CUARTO: Contra la presente decisión procede el recurso de apelación.

QUINTO: En firme la sentencia, archívese el proceso previa anotación en el programa "Justicia Siglo XXI". Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso quedaren remanentes a favor del consignante, se ordena la devolución correspondiente.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE


DORA NUBIA AVENDAÑO GARCIA
Juez