



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, veintidós (22) de junio dos mil dieciséis (2016).-

Tipo Proceso: Acción de Grupo
Radicado: 15001 31 33 004 2011 00128 00
Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros.
Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación.
Tema: Nulidad de actos administrativos en la acción de grupo.

1.- DESCRIPCIÓN

1.1 TEMA DE DECISIÓN

Agotado el trámite procesal correspondiente, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia.

1.1.1. ELEMENTOS DE LA PRETENSIÓN

PARTES

Grupo Accionante:

DEMANDANTE	CEDULA DE CIUDADANÍA
Danilo Castillo Torres	4.164.406
Ana Rosa Cely Amaya	24.098.834
Juan Carlos Díaz Medina	4.238.969
José Gabriel Divatoque Peña	19.364.446
Aura Rocío Espinosa Aguirre	40.012.837
Alcira Flórez Páez	224.036.985
Yeison Fernando Fonseca Garavito	7.174.626
Olga Teresa Leguizamón	40.021.109
Claudia Amparo Ramírez García	39.738.736
Blanca Alix Rodríguez de Guarín	40.019.664
Rosa Elena Ruiz Lara	40.026.198
María Cristina Escobar Alba	23.983.995
Elisio Leónidas Álvarez Medina	6.757.723
Blanca Liliana Cañas Alarcón	23.521.600
Luz Elena Fajardo Valenzuela	23.778.627
Esperanza Franco López	41.749.345
Julio Alberto Guerra Villamil	4.171.911
Carmen Eliza Herrera de Matamoros	40.008.306
Ana Consuelo López Forero	23.778.0015

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

Blanca Elizabeth Medina Buitrago	23.845.573
María Inés Martínez Murcia	23.873.549
Cristina Pasachoa Vega	24.017.685
Diney Divet Pinzón Sosa	23.779.332
María Isabel Ramírez Niño	24.137.909
Henry Elsy Ruiz Sánchez	25.435.029
María Helena Sánchez	24.016.347
José Luis Amaya Niño	4.279.493
Virginia Ávila Peña	23.994.140
Ananías Cabeza Pulido	4.285.373
Myriam de las Mercedes Castillo de Gutiérrez	23.488.578
Yolanda Cely Suarez	24.017.255
Luz Eliyer Coy Caicedo	23.780.184
Reinalda Cubides Rodríguez	23.604.979
Rosa Evelia espinosa Manrique	24.030.412
Aura Yasmina García González	37.817.528
Justo Luis García Montañez	4.237.758
Ana Josefa Gómez Sepúlveda	24.030.301
José Mateo Gómez Sepúlveda	4.237.958
Olfa Esned Hurtado Camargo	23.532.622
José Antonio Jaime Angarita	1.135.819
María Edilma León Guarín	24.048.217
Lilia Stella Lizarazo Correa	23.521.165
Hilda Rosa López Aponte	24.017.706
Susana Moreno Buitrago	41.565.136
Bernardo Olivos	1.052.447
Flora Ortiz Ballén	23.376.164
Edilma Ortiz Ramírez	24.030.874
Jorge Humberto Quiroga Otalora	4.171.439
Gloria Inés Rojas Correa	46.667.806
Ana Tulia Rojas Bonilla	24.030.876
Yanis Eide Sánchez Jiménez	40.033.703
Diana Zuleima Sandoval	52.241.631
Gustavo Antonio Zuluaga Trujillo	10.279.735

Accionado: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

DE LA DEMANDA

El petitum del libelo demandatorio se contrae a deprecar de ésta Jurisdicción lo siguiente:

“1.- Declarar que la Gobernación de Boyacá causo un daño colectivo al grupo demandante, originado en la omisión del reconocimiento de sedes educativas ubicadas en áreas rurales de difícil acceso para los años 2005, 2006, 2007 y de febrero a agosto de 2008, siendo en consecuencia responsable de los perjuicios de todo orden que le ocasiona a todos y cada uno de los docentes que conforman el grupo, como efecto y consecuencia de la discriminación salarial antijurídica, perjudicial, injusta e ilegal que constituye la fuente de la responsabilidad reclamada.

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
Radicación: 150013331004201100128

2.- Condenar a la Gobernación de Boyacá a cancelar al grupo accionante la indemnización colectiva causada por el no reconocimiento de todas las sedes educativas ubicadas en áreas rurales de difícil acceso dentro del Decreto No. 00181 del 29 de enero de 2010, así como por el trato discriminatorio y el desmejoramiento que empobreció injustamente a todos los integrantes del grupo actor y a los demás que se integren al mismo con el correlativo enriquecimiento sin causa del ente territorial accionado. La indemnización total e íntegra debe ser equivalente a la sumatoria ponderada de las indemnizaciones individuales y de conformidad con las siguientes:

2.1.- Una indemnización para los docentes que se encuentren laborando en los establecimientos educativos definidos en el Decreto No. 001986 del 29 de mayo de 2009 originario del Departamento de Boyacá, equivalente al 15% de sobresueldo devengado por cada uno de ellos, liquidado desde el 19 de abril de 2004 (fecha en que el Gobierno Nacional profiere el Decreto No. 1171 de 2004) y hasta el mes de mayo de 2009 (fecha en que el Gobierno Departamental profiere el Decreto No. 001986 de 2009), junto con la indexación de estas sumas.

2.2.- Una indemnización para los docentes que se encuentren laborando en los establecimientos educativos definidos en el Decreto No. 03755 del 29 de diciembre de 2009 originario del Departamento de Boyacá, equivalente al 15% de sobresueldo devengado por cada uno de ellos, liquidado desde el 19 de abril de 2004 (fecha en que el Gobierno Nacional profiere el Decreto No. 1171 de 2004) y hasta el mes de diciembre de 2009 (fecha en que el Gobierno Departamental profiere el Decreto No. 03755 de 2009), junto con la indexación de estas sumas.

3.- Señalar los beneficiarios que no han estado presentes en esta acción, a fin de que puedan reclamar la indemnización correspondiente.

4.- Condenar a la entidad accionada al pago de las costas, para ello se tendrá en cuenta lo dispuesto en los numerales 5° y 6° del artículo 65 de la Ley 472 de 1998.”

Por su parte, los hechos en que funda las pretensiones la parte actora se pueden circunscribir a lo siguiente:

En virtud del Decreto 1171 de 2004 se estableció un estímulo equivalente al 15% de sobresueldo sobre el salario que devenguen los docentes de establecimientos educativos ubicados en áreas rurales de difícil acceso y se delega la determinación de dichas instituciones al gobernador o alcalde de la entidad territorial. En virtud de la delegación mencionada, el Gobernador de Boyacá expidió el Decreto 001399 del 28 de agosto de 2008 en el cual se definían los establecimientos educativos ubicados en áreas rurales de difícil acceso para dicha anualidad, además, expidió los Decretos N° 001986 y 03755 de 2009, en los cuales se consideraron otras sedes educativas ubicadas en zonas de difícil acceso.

Añade el accionante que como quiera que no se habían determinado los establecimientos educativos ubicados en áreas rurales de difícil acceso para los años 2005, 2006, 2007 y enero a agosto de 2008, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Tunja en sentencia de acción de cumplimiento, confirmada por el Tribunal Administrativo de Boyacá, ordenó determinar estas áreas para los años 2005, 2006 y 2007, para lo cual, el Gobernador del Departamento expidió el Decreto 00181 de enero de 2010, frente a lo que señala que solo se consideraron los mismos establecimientos que en el Decreto 001399 de 2008, resaltando que con esta decisión se dejaron por fuera los establecimientos educativos ubicados en áreas rurales de difícil acceso con los Decretos N° 001986 y 03755 de 2009, actuación considerada por los accionante como ilegal, injusta, además de vulneradora del principio de igualdad y del in dubio pro operario, por lo que pretenden obtener el reconocimiento y pago derivados de la discriminación salarial antes anotada.

ESTIMACIÓN DE LOS PERJUICIOS OCASIONADOS

Considera el grupo demandante que los perjuicios causados con la omisión del Departamento de Boyacá se estiman en una suma superior a veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes para cada uno de los miembros del grupo accionante.

CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN DEL GRUPO ACCIONANTE

Se presentan como integrantes del grupo personas que prestan sus servicios como docentes al Departamento de Boyacá a quienes se ha dado un trato discriminatorio en la aplicación del Decreto 00181 de enero de 2010.

DE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE GRUPO SEGÚN EL ACCIONANTE

Señala entonces el grupo accionante que este mecanismo constitucional procede ante la suspensión injustificada de un factor salarial, el trato discriminatorio hacia los docentes accionantes, que se les ha causado graves y cuantiosos perjuicios como quiera que el salario constituye la contraprestación a sus labores, por lo que consideran que la acción de grupo es el mecanismo idóneo para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios ocasionados a los integrantes del grupo de forma individual. Finalmente, considera que se han lesionado intereses sociales, derechos colectivos y derechos fundamentales por parte de la entidad accionada.

OPOSICIÓN

El ente territorial accionado se opone a las suplicas de la demanda, señalando que corresponde a la Secretaría de Educación de la entidad certificada definir las instituciones educativas que se deben catalogar como de difícil acceso por cada anualidad.

Expone como argumento de defensa que de conformidad con el artículo 24 de la ley 715 de 2001 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1171 de 2004 y también el Decreto 521 de 2010, mediante los cuales se cumple la citada disposición facultando al gobernador o a los alcaldes de los entes territoriales certificados para determinar anualmente cuales son las instituciones educativas ubicadas en área rural de difícil acceso, con base en los requisitos establecidos en los decretos en cita y susceptibles de variaciones anuales.

Resalta que para el año 2008 el Departamento expide el Decreto 1399, luego, acatando una acción de cumplimiento se expide el decreto 181 de 2010 definiendo las zonas de difícil acceso para los años 2005 a 2007, casi simultáneo a la expedición del Decreto Nacional 521 de 2010 con el cual se derogó el decreto 1171 de 2004 estableciendo los requisitos para determinar las instituciones que se deben catalogar como ubicadas en áreas de difícil acceso, agregando que en segunda instancia de la acción de cumplimiento se resaltó que en el acto administrativo que cumple la sentencia se consideraron las mismas sedes que contemplaba el Decreto 1399 de 2008.

Ahora bien, manifiesta que el Departamento de Boyacá en cumplimiento de su deber legal, expide para el año 2009 los Decretos 1986 y 3155, los cuales establecen las instituciones educativas ubicadas en áreas de difícil acceso teniendo en cuenta las solicitudes realizadas por los rectores de las instituciones y acompañadas con las certificaciones de cumplimiento de los requisitos expedidas por los Alcaldes de los Municipios no certificados del departamento, procediendo a reconocer las sedes del año 2009 y a pagar los reconocimientos a los docentes que laboran en dichas sedes, igual como sucedió en el año 2010 donde se expiden los decretos 0984 y 1133; estas decisiones fueron objeto de desacato en sede de la acción de cumplimiento antes referenciada.

De otra parte, se enervó otra solicitud de cumplimiento tramitada en el juzgado 14 Administrativo del Circuito de Tunja, donde se pretendía que se incluyeran las mismas sedes de los Decretos 1986 y 3155 de 2009 en el decreto 0181 de 2010, pretensiones que fueron negadas por el despacho en mención, por lo que estima el ente accionado que el Decreto 0181 de 2010 se encuentra ajustado a derecho y fue expedido en cumplimiento del Decreto 1171 de 2004, norma ésta que establece que la definición de las zonas de difícil acceso deberá consultar las circunstancias descritas en la norma para cada anualidad pudiendo no coincidir año tras año, lo que deriva en que no sea posible el reconocimiento retroactivo pretendido por el grupo accionante.

Frente al argumento de la vulneración al derecho a la igualdad señala que este derecho no consiste en dar a todos lo mismo sino en dar a cada quien en proporción de los derechos que detente, que no es posible afirmar que a algún docente se le canceló dicha bonificación para los años 2005 a 2007 en las instituciones educativas que no se encuentren dentro de los decretos expedidos para tal fin, por lo que señala que existe una carencia probatoria en el proceso, que las pruebas solicitadas son totalmente inconducentes y que no se ha demostrado la existencia del grupo, aunado al hecho que

ni siquiera se conoce la sede educativa donde laboran los docentes accionantes y ante dicha carencia probatoria se deberán denegar las pretensiones de la demanda.

Concluye que la administración se ha sometido al imperio de la ley vigente, sin poder afirmar que ha desconocido derechos que no han sido reconocidos, por lo que no existe ningún tipo de vulneración de derechos.

EXCEPCIONES

Improcedencia de la acción

En apoyo de esta excepción señala el Departamento de Boyacá mediante su apoderada que la pretensión se reduce a acreencias laborales que son de tipo retributivo y no indemnizatorio, de lo cual deviene la improcedencia de la acción. Para demostrar esta premisa se apoya en la jurisprudencia del Consejo de Estado, concretamente en la Sentencia emitida el día 1 de abril de 2004 por la Sección Tercera en la acción de grupo 850012331000200301158.

En dicho pronunciamiento el Consejo de Estado aclara que la acción de grupo procede para reclamar distintos tipos de derechos:

“de ahí que siempre que se pretenda una indemnización de perjuicios y se cumplan los requisitos descritos, la acción será procedente, sin que sea relevante, para el efecto, la clase de derecho cuya vulneración origina el perjuicio” (...), a continuación se detiene en la naturaleza de los derechos reclamados para referirse a las categorías retributivo e indemnizatorio, señalando: “Pese a lo anterior, sobre el punto específico de los derechos laborales, se ha considerado que las pretensiones fundadas en su vulneración, cuando no persiguen una vulneración propiamente dicha por los eventuales perjuicios sufridos, sino, más bien, el pago de las acreencias que tales derechos pueden originar la pretensión deja de tener carácter indemnizatorio, lo cual determina la improcedencia de la acción. (...) En efecto, los derechos laborales constituyen una retribución correlativa a los servicios prestados por el trabajador; por consiguiente, el reconocimiento y pago de los mismos no tiene naturaleza indemnizatoria, sino retributiva, y en consecuencia, si las pretensiones de la acción de grupo van dirigidas a obtener el pago de acreencias laborales, desaparece uno de los elementos necesarios para que la acción de grupo proceda

(...)

El caso concreto

Lo expuesto evidencia que las pretensiones formuladas en la acción de grupo persiguen, en esencia, el pago de la prima de clima y los correspondientes intereses causados por la mora en dicho pago, es decir una acreencia laboral incumplida y las declaraciones derivadas del incumplimiento de créditos laborales.

De acuerdo con lo dicho, la Sala conformará la providencia recurrida, en tanto que la ausencia de pretensiones indemnizatorias hace improcedente la acción de grupo, toda vez que, como se dijo, la indemnización de perjuicios constituye el objeto principal de la misma (...)"

Concluye que la presente acción también comprende solicitudes retributivas y no indemnizatorias, como señala la jurisprudencia, por tanto es improcedente, siendo aplicable el pronunciamiento transcrito en este caso.

Falta de Poder

Con apoyo en el artículo 65 del C.P.C., sostiene la demandada que los abogados del grupo actor no aportaron poder para veintitrés de los miembros de éste, pues el documento con el cual se pretende acreditar que estas 23 personas concedieron poder para iniciar acción de grupo no determina específicamente el asunto.

2. TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto calendado en agosto diez (10) del año 2011 se admitió la presente demanda de acción de grupo, ordenando notificar personalmente al Gobernador de Boyacá y entregarle una copia de la demanda al tenor de lo establecido en el artículo 150 del C. C. A. y correrle traslado por el término de 10 días, al tenor de lo establecido en el artículo 53 de la Ley 4762 de 1998. También se ordenó notificar personalmente al Defensor del Pueblo de Boyacá y al Agente del Ministerio Público para que de considerarlo conveniente intervinieran en el proceso y comunicar el inicio de la acción de grupo a la comunidad para que los eventuales miembros del grupo pudieran hacerse parte. Por último se requirió a los apoderados del grupo demandante para que conformaran el comité al cual se refiere el artículo 49 de la Ley 472 de 1998 y designaran un coordinador, a lo cual procedieron mediante escrito que obra a folio 140 del proceso, designando como tal a la Doctora MERY JOHANNA GONZALEZ ALBA. El día 19 de agosto de 2011 se notificó a la Defensoría del Pueblo (folio 141) y el día 18 de agosto a Representante Legal del Departamento de Boyacá (folio 144), quien constituyó apoderada (fl. 140) y procedió por su intermedio a contestar la demanda (fl. 151 y ss). El día 24 de mayo de 2012 se ordenó en audiencia pública, previo a celebrar audiencia de conciliación, notificar a los miembros del grupo de la existencia de la acción. El día 4 de septiembre de 2012 se llevó a cabo audiencia de conciliación, en la cual no se logró un acuerdo, se declaró probada la excepción de falta de poder con respecto a los demandantes DANILO CASTILLO TORRES, ANA ROSA CELY AMAYA, JUAN CARLOS DÍAZ MEDINA, JOSÉ GABRIEL DIVANTIQUE PEÑA, AURA ROCÍO ESPINOZA AGUIRRE, ALCIRA FLÓREZ PAÉZ, YEISSON FERNANDO FONSECA GARAVITO, OLGA TERESA LEGUIZAMÓN MONTAÑEZ, CLAUDIA AMPARO RAMÍREZ GARCIA, BLANCA ALIX RODRIGUEZ DE GUARÍN, ROSA ELENA RUÍZ LARA, ESPERANZA FRANCO

LÓPEZ, JULIO ALBERTO GUERRA VILLAMIL, BLANCA ELIZABETH MEDIAN BUITRAGO, CRISTRIAN PASACHOA VEGA, DISNEY DIVETH PINZÓN SOSA, MARÍA ISABEL RAMÍREZ NIÑO, HERY ELSY RUÍZ SÁNCHEZ, MARÍA ELENA SANCHEZ, JOSÉ LUIS AMAYA NIÑO, VIRGINIA ÁVILA PEÑA, REINALDA CUBIDES RODRÍGUEZ, OLFA ESNED HURTADO CAMARGO, HILDA ROSA LÓPEZ APONTE, SUSANA MORENO BUITRAGO, FLORA ORTIZ BALLÉN Y EDILMA ORTÍZ RAMÍREZ. Mediante auto del 7 de noviembre de 2012 se decretaron las pruebas, su recaudo se requirió mediante autos del 13 de febrero y 20 de marzo de 2013, también del 5 de febrero de 2014, finalmente se cerró la etapa probatoria dando oportunidad a las partes de hacer sus alegaciones de conclusión, los cuales aparecen a folios 254-255 del expediente.

3.-ALEGACIONES

En sus alegaciones de conclusión la apoderada del grupo demandante, Doctora MERY JOHANNA GONZÁLEZ ALBA sostuvo que el estudio que hizo el Departamento de Boyacá para el reconocimiento de establecimientos ubicados en zonas de difícil acceso para el año 2010 no tiene fundamento fáctico ni jurídico que determine por qué razón los establecimientos educativos a los cuales se reconoció dicha característica para el año 2009 no fueron incluidos en la reglamentación del año 2010 para el reconocimiento del estímulo del 15% al tenor de lo establecido en el Decreto Presidencial 1171 de 2004.

Aduce que es claro que para el año 2010 ya se conocía cuales establecimientos educativos estaban ubicados en zonas de difícil acceso, de acuerdo a los estudios que dieron origen a los decretos 01986 y 03755 del año 2009, sin que se comprenda la razón por la cual para el año 2010 remite a la reglamentación del año 2008 desconociendo en forma arbitraria y discriminatoria los demás centros educativos ubicados en zonas de difícil acceso y empobreciendo injustamente a los docentes que laboraron allí.

Por último señala que la decisión administrativa contendida en el Decreto 0181 del 29 de enero de 2010 viola los principios de confianza legítima y buena fe, desconoce los estudios realizados por el mismo ente territorial en el año 2009, como está probado en el proceso. Además dicho acto se expidió solamente para dar cumplimiento a una decisión judicial sin motivar nunca las razones por las cuales no se tienen en cuenta los mencionados estudios del año 2009.

4.-DECISIONES PARCIALES

Transcurrido en legal forma el trámite del proceso se establece que no existe causal de nulidad de lo actuado, por lo que se resuelve sobre el fondo del asunto.

5.-EL PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a establecer si los docentes demandantes como beneficiarios de la bonificación por laborar en zonas de difícil acceso para el año 2009 tienen derecho a que se les incluya en el reglamento departamental como beneficiarios de la bonificación del 15% para los años 2005 a 2008?

Sin embargo, como quiera que los demandantes reclaman mediante acción de grupo los perjuicios causados por el Departamento de Boyacá porque aunque presuntamente laboran para el servicio público de la educación en instituciones ubicadas en zonas de difícil acceso en Boyacá, en virtud de la reglamentación departamental el estímulo no les fue reconocido, debe el Despacho en primer lugar establecer cuál es la fuente de los perjuicios que reclama el grupo demandante, y de ser esta el acto administrativo general que reglamenta el acceso al estímulo docente debe establecer el Despacho si era posible declarar la nulidad de un acto administrativo en el trámite de una acción de grupo antes de que entrara en vigencia el artículo 145 de la Ley 1437 de 2011, que expresamente faculta al Juez para declarar la ilegalidad de actos administrativos si de la misma se derivan los perjuicios cuya indemnización se reclama mediante una acción de grupo.

6.-ANÁLISIS JURÍDICO

6.1.- Normatividad Aplicable

6.1.1.- Del orden nacional:

Mediante **el inciso 6º del artículo 24 de la Ley 715 de 2001** se estableció en favor de determinados docentes la bonificación remunerativa especial:

“Los docentes que laboran en áreas rurales de difícil acceso podrán tener estímulos consistentes en bonificación, capacitación, y tiempo, entre otros, de conformidad con el reglamento que para la aplicación de este artículo expida el Gobierno Nacional.”

Dicha normatividad fue reglamentada por el **Decreto 1171 de 2004** el cual señala:

*“**Artículo 1º.** Ámbito de aplicación. El presente decreto se aplica a los docentes y directivos docentes que se financian con cargo al Sistema General de Participaciones y que laboran en establecimientos educativos estatales ubicados en áreas rurales de difícil acceso.*

***Artículo 2º.** Áreas rurales de difícil acceso. Área rural de difícil acceso es aquella que cumple con los criterios establecidos en el presente decreto para ser considerada como tal.*

Para los efectos previstos en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001 y en este decreto, el gobernador o alcalde de la entidad territorial certificada determinará anualmente cuáles son las áreas rurales de difícil acceso de su jurisdicción. Para este fin tendrá en cuenta la definición sobre áreas rurales

adoptada, en virtud del artículo 8º numeral 1 de la Ley 388 de 1997, por el concejo distrital o municipal, y al menos dos de los siguientes criterios:

- a) Que sea necesaria la utilización habitual de dos o más medios de transporte para un desplazamiento hasta el perímetro urbano;*
- b) Que no existan vías de comunicación que permitan el tránsito motorizado durante la mayor parte del año lectivo;*
- c) Que la prestación del servicio público de transporte terrestre, fluvial o marítimo, tenga una sola frecuencia (ida o vuelta) diaria. (...)*

Artículo 5º. Bonificación. *Los docentes y directivos docentes que laboren en establecimientos educativos estatales, cuyas sedes estén ubicadas en áreas rurales de difícil acceso, tendrán derecho a una bonificación equivalente al quince por ciento (15%) del salario que devenguen. Esta bonificación no constituye factor salarial ni prestacional para ningún efecto y para su reconocimiento por parte de la entidad territorial, requerirá previa disponibilidad presupuestal.*

Esta bonificación se pagará proporcionalmente al tiempo laborado durante el año académico en las sedes de los establecimientos educativos estatales, ubicadas en áreas rurales de difícil acceso. Se dejará de causar si el docente es reubicado temporal o definitivamente en otra sede que no reúna las condiciones para el reconocimiento de este beneficio o cuando la respectiva sede del establecimiento pierda el carácter señalado en este decreto. No tendrá derecho a esta bonificación el docente que se encuentre suspendido en el ejercicio de su cargo o en situaciones administrativas de licencia o comisión no remuneradas.

Por otra parte, el Decreto 1171 de 2007 es una norma reglamentaria del artículo 24 de la Ley 715 de 2001, expedida por el Presidente de la República, por lo tanto, es una norma con fuerza material de ley.

Es necesario decir que el aparte “y para su reconocimiento por parte de la entidad territorial requerirá previa disponibilidad presupuestal”, fue suspendido provisionalmente por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; con ponencia de la Consejera Ponente Doctora Bertha Lucía Ramírez de Páez, en sentencia proferida el 19 de marzo de 2009 dentro del proceso radicado con el No. 11001-03-25-000-2008-00065-00(1859-08) y desapareció con el Decreto 521 de 17 de febrero de 2010 el cual derogó el Decreto 1171 de 2004.

6.1.2.- Del orden departamental.

- Decreto 1399 de 26 de agosto de 2008 por el cual se define para la vigencia 2008, los establecimientos educativos ubicados en áreas de difícil acceso, de acuerdo a lo estipulado en el decreto 1171 del 19 de abril de 2004, en el Departamento de Boyacá.
- Decreto 1986 de 29 de mayo de 2009, por el cual se define para la vigencia 2009, los establecimientos educativos ubicados en áreas de difícil acceso, de acuerdo a lo estipulado en el decreto 1171 del 19 de abril de 2004, en el Departamento de Boyacá.

- Decreto 3155 de 29 de diciembre de 2009, por medio del cual se adiciona el decreto 1986 de 29 de mayo de 2009, respecto de los establecimientos ubicados en áreas rurales de difícil acceso, de acuerdo a lo estipulado en el Decreto 1171 de 19 de abril de 2004, en el Departamento de Boyacá.
- Decreto 181 de 29 de enero de 2010, por el cual se determinan las áreas rurales de difícil acceso para los años 2005, 2006, 2007 y las instituciones educativas ubicadas en ellas, en acatamiento a una acción de cumplimiento.

6.2.- ARGUMENTOS JURÍDICOS

6.2.1.- Como se establece el régimen legal y prestacional de los docentes.

6.2.1.1. La reserva de ley marco en materia salarial y prestacional en la Constitución Política.

El estado de derecho es un estado legal en tanto que es el gobierno de las Leyes y no del capricho de los hombres. Este postulado que parece tan básico no lo es cuando se estudian las grandes transformaciones que ha tenido a través de la historia pasando por el estado intervencionista al estado social de derecho. En la etapa clásica y originaria del estado demoliberal, la ley era la fuente de todos los derechos, puesto que ella era la expresión de la voluntad popular que estaba representada a través del parlamento, en este momento el ejecutivo era un ejecutor pleno de esa voluntad y había una reserva absoluta de Ley como garantía de los derechos negativos; posteriormente, el Estado tuvo que asumir nuevas funciones e intervenir para garantizar condiciones materiales mínimas para el ejercicio de esos derechos liberales, la ley entonces devino en insuficiente y otras autoridades del Estado tuvieron que participar en la conformación de esa legalidad; actualmente el Estado Social, además de las anteriores funciones, es garantizador y promotor de los derechos humanos lo cual implica la inclusión del principio de colaboración armónica en la estructura organizativa del Estado (Art. 113 CP)¹. Dentro de este último campo, en donde nos encontramos, la ley sigue siendo una garantía democrática para los derechos puesto que la cláusula general de competencia para expedir leyes la sigue manteniendo el Congreso de la República (Art. 150 CP), sin embargo, otra garantía institucional es la reserva de ley que limita tanto al legislador en cuanto que no puede delegar en el ejecutivo y otra autoridad la regulación de alguna materia, lo mismo que al ejecutivo en cuanto que no puede ejercer su facultad reglamentaria para regular ámbitos o material que deben ser regulados por el legislador.

La Corte Constitucional ha establecido de manera clara estos ámbitos y los principios que la rigen, puesto que la reserva de Ley es uno de las dimensiones de la cláusula general de competencia legislativa. Ha dicho al respecto:

¹ Ver. Álvarez Conde, Enrique. *Curso de Derecho Constitucional, volumen I, Madrid, Tecnos, 1994, pp. 89-126.* García-Pelayo Manuel, *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo. Madrid, Alianza Editorial, 1994, pp. 13-83.*

“En razón de la cláusula general de competencia legislativa, y más aún cuando existen específicas reservas de Ley en una materia, no es posible que el legislador, por fuera de las condiciones que excepcionalmente le permiten conferir facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir normas con fuerza de Ley, traslade al gobierno la facultad de regulación sobre determinada materia. Cuando ello ocurre, porque se defiere al reglamento la regulación de una materia, sin que la propia Ley fije los parámetros mínimos que permitan el ejercicio de la potestad reglamentaria, habría una “deslegalización” contraria a la Constitución, debido a que contenidos que de acuerdo con ésta son propios de la Ley serían adoptados por el gobierno, formalmente en ejercicio de su potestad reglamentaria, pero en realidad, en desarrollo de una facultad de regulación que le habría sido conferida por la Ley, para desarrollar de manera autónoma y con unos inexistentes o muy tenues referentes legislativos, una materia cuya regulación, de acuerdo con la Constitución, debe hacerse en la propia Ley, sin perjuicio del ámbito propio del reglamento.²

6.2.1.2.-El principio de concurrencia en la determinación del régimen salarial y prestacional.

Otra dimensión del principio de reserva legal son las leyes marco que regulan materias especiales y quedan sometida a un trámite y procedimientos específicos. En este sentido, entonces, lo que en esencia se distribuyen son competencias en la regulación total de una materia definida previamente por la Constitución. Es decir, el Congreso participa estableciendo los criterios, los principios y el marco general dentro del cual se debe mover el Presidente y las demás autoridades públicas, en el ámbito nacional y territorial.

Este tipo de Leyes se construyen a partir del principio de concurrencia toda vez que tanto la iniciativa (privativa del Presidente), en su formación (trámite en el Congreso) como en su ejecución (reglamentación por el Presidente) o implementación particular (por ejemplo las Asambleas y Gobernadores), participan muchas autoridades públicas.

La Corte Constitucional sobre esta materia salarial y prestacional de los docentes, sostuvo en sentencia C-173 de 2009:

“En efecto, mediante la sentencia C-1218/01 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), la Corte analizó la constitucionalidad del artículo 134 de la Ley 115/94 – General de Educación –, norma que establecía que “los docentes estatales que presten sus servicios en zonas de difícil acceso o en situación crítica de inseguridad o mineras, disfrutarán, además, de una bonificación especial y de una disminución en el tiempo requerido para el ascenso dentro del escalafón, según reglamentación que expida el Gobierno Nacional”. El cargo en contra de esta disposición se fundaba en considerar, entre otros argumentos, que la decisión del Legislador de reconocer una bonificación a favor de los docentes que presten sus servicios en las condiciones previstas en la norma acusada, desconocía la autonomía presupuestal y administrativa que la Constitución reconoce a las entidades territoriales (Art. 287 C.P.).

² Corte Constitucional, sentencia C-782/07.

Para resolver este cuestionamiento, la Corte realizó las consideraciones siguientes que, en razón de su importancia nodal para resolver el problema jurídico materia de este apartado, la Corte considera pertinente transcribir in extenso:

“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).

(...)

En lo relativo al ámbito territorial, cabe destacar que la facultad de fijar el régimen de salarios de los servidores públicos corresponde al Congreso y al Presidente de la República, en la forma ya enunciada. A partir de esa fijación, procede la intervención de los concejos municipales y las asambleas departamentales, por mandato de los artículos 313-6 y 300-7 superiores, respectivamente, y en forma complementaria (sic), con el fin de adoptar en esas secciones del territorio la política de salarios.

Efectivamente, con base en el máximo salarial previamente delimitado por el gobierno nacional, los alcaldes y los gobernadores señalan las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, en lo que se ha denominado un proceso de definición armónica entre las distintas autoridades que intervienen en el mismo. En cambio, respecto del régimen de prestaciones sociales de los empleados públicos territoriales, la competencia es indelegable en las corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas, por expresa prohibición constitucional.

Ahora bien, la norma enjuiciada, esto es el artículo 134 de la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación) al establecer la bonificación especial en beneficio de los docentes estatales que presten sus servicios en zonas de difícil acceso o en situación crítica de inseguridad o mineras, no significa, como lo informa el actor, desconocimiento de las competencias de las corporaciones administrativas de las entidades territoriales –concejos y asambleas- ni de los jefes de la administración municipal y departamental –alcaldes y gobernadores-.

Por el contrario, la decisión de adoptar la citada bonificación especial de los docentes estatales encuentra respaldo en el mandato constitucional del artículo 150-19, pues el señalamiento del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos pertenece a la órbita de competencia del Congreso y del Presidente de la República, como ya se ha anotado. La distribución constitucional de esta competencia pone de presente que la autonomía administrativa de las entidades territoriales no es absoluta, como equivocadamente plantea el accionante, y que la misma se ejerce dentro de los límites que le fijen la Constitución y la Ley.

(...) (Subraya fuera de texto).

Como se observa, la Corte en esa sentencia adoptó una fórmula de armonización entre el principio de Estado unitario (Art. 1º C.P.) y el grado de autonomía que la Constitución reconoce a las entidades territoriales, la cual se proyecta en la definición de la escala salarial de los empleos que ejercen los servidores públicos adscritos a ellas. De acuerdo con esta fórmula, es al Congreso al que le corresponde proferir una Ley marco que

determine el régimen salarial y prestacional de los servidores del Estado, a partir de la cual el Gobierno Nacional determinará los aspectos particulares y concretos de dicho régimen. Estos presupuestos normativos sirven de marco legal para que los órganos de representación popular de las entidades territoriales, ejerzan la competencia constitucional de definir las escalas salariales de los empleos correspondientes.

A este respecto debe resaltarse que el grado de autonomía que la Constitución reconoce a las entidades territoriales no tiene carácter absoluto, sino que por expreso mandato superior, la gestión de sus intereses se ejerce dentro de los límites de la Constitución y la Ley (Art. 287 C.P.). En igual sentido, esa comprensión de la autonomía es corolario de lo previsto en el artículo 388 Superior, que establece que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los términos que establezca la Ley. En ese sentido, la presunta antinomia entre las disposiciones de la Carta Política que reconocen esa autonomía y aquellas que confieren al Congreso y al Ejecutivo la potestad de definir el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, es apenas aparente.” (Subrayas fuera de texto).

Igualmente, la jurisprudencia del Consejo de Estado³ sostiene que el Gobierno Nacional no puede vaciar la potestad de las autoridades territoriales “para determinar el régimen salarial”, ni significa una limitación a la autonomía, lo que supone la jurisprudencia es la armonización de las competencias en esta materia. Esta armonización se debe hacer a partir de la Ley marco que ha entregado distintas competencias a las diferentes autoridades a nivel nacional y territorial.

6.2.2.-Bonificación del 15% adicional sobre la asignación mensual.

Al respecto debe decirse que este emolumento fue creado en sustitución de la bonificación remunerativa especial del 8% sobre la asignación básica mensual, y fue contemplado en el inciso 6º del artículo 24 de la Ley 715 de 2001 en los siguientes términos:

“Los Docentes que laboran en áreas rurales de difícil acceso podrán tener estímulos consistentes en bonificación, capacitación y tiempo, entre otros, de conformidad con el reglamento que para la aplicación de este artículo expida el gobierno nacional.”

No puede decirse que se trata de la misma bonificación remunerativa especial contemplada en el artículo 134 de la Ley 115 de 1994 por cuanto como se dijo dicha norma fue derogada expresamente por la Ley 715 de 2001 y en consecuencia desaparecieron las bases legales para su reconocimiento.

Este nuevo estímulo, consistente en el 15 % de sueldo adicional fue reglamentado por el Decreto 1171 de 19 de abril de 2004, el cual señaló en su artículo 2º que para los efectos previstos en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001, el gobernador o alcalde de la entidad territorial determinaría anualmente cuales son las áreas rurales de difícil acceso

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 17 de noviembre de 2005, expediente No. 110010325000200300079-01 (0375-03). MP. Jaime García Moreno.

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
Radicación: 150013331004201100128

de su jurisdicción, teniendo en cuenta para ello la definición sobre áreas rurales adoptada en virtud del artículo 8º numeral 1º de la Ley 388 de 1997 por el Concejo Distrital o Municipal y siguiendo al menos dos de los criterios allí señalados.

En el artículo 5º señaló que los docentes y directivos docentes que laboren en los establecimientos educativos estatales cuyas sedes estén ubicadas en áreas rurales de difícil acceso tendrán derecho a una bonificación equivalente al 15% del salario que devenguen, la cual no constituye factor salarial ni prestacional para ningún efecto y para su reconocimiento por parte de la entidad territorial requerirá previa disponibilidad presupuestal.

Con respecto a la petición de reconocimiento y pago de la bonificación del 15% adicional sobre la asignación mensual deberá decirse que por parte de la entidad territorial se indicó en la contestación de la acción de cumplimiento 2009-0110 (folio 46) que “... De conformidad con las normas señaladas anteriormente el Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación procedió a realizar el estudio de determinación de las áreas de difícil acceso con la ayuda de las autoridades municipales, procedimiento que se llevó a cabo con los 120 municipios que conforman el Departamento de Boyacá, a lo cual se estaba dando cumplimiento al artículo 2º del Decreto 1171 de 2004. (...) Una vez culminado lo anterior la Administración Departamental procedió a elaborar el acto administrativo Decreto No. 13299 de 26 de agosto para la vigencia 2008 y posteriormente el Decreto 1986 correspondiente al año 2009, dando cumplimiento a lo señalado en el artículo 3º del Decreto 1171 de 2004 (...) Como su Despacho lo puede apreciar el Departamento de Boyacá no podía a partir del año 2005 proferir acto administrativo alguno determinando las áreas rurales de difícil acceso, toda vez que para ello se debía surtir primero un procedimiento que no dependía directamente de elementos constitutivos por la norma departamental ... “

Como se observa para negar el reconocimiento y pago de la bonificación del 15% durante las anualidades 2005, 2006, 2007 y de febrero a agosto de 2008 el Departamento argumentó la ausencia de reglamentación, es decir, al cumplimiento del requisito exigido en el artículo 2º del Decreto 1171 de 19 de abril de 2004 que señala que para los efectos previstos en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001, el gobernador o alcalde de la entidad territorial determinaría anualmente cuales son las áreas rurales de difícil acceso de su jurisdicción. Por ello los docentes del Departamento acudieron a la acción de cumplimiento, para que las autoridades departamentales cumplieran con el deber de reglamentación que el Decreto 1171 de 2004 estableció para ellas, ordenando el Juez de la acción al Gobernador del Departamento de Boyacá que “ (...) dentro del término de un (1) mes contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia, a su arbitrio y de conformidad con lo establecido en el artículo 2º del Decreto 1171 de 2004, determine para los años 2005, 2006 y 2007, las áreas rurales de difícil acceso de su jurisdicción. (...).”

7.- CASO CONCRETO

7.1.-Lo probado en el proceso.

- **El procedimiento administrativo para establecer las zonas de difícil acceso.**

Mediante oficio DJ No. 834 del 3 de marzo de 2005 el Gobernador de Boyacá solicitó al Secretario de Planeación del Departamento certificar las áreas rurales de difícil acceso del Departamento exceptuando los Municipios de Tunja, Duitama y Sogamoso (folio 75 anexo 5).

Mediante oficio D.J. 1068 del 19 de abril de 2005 (folio 54 anexo 5) el Secretario de Educación de Boyacá solicitó al Director del Departamento Administrativo de Planeación información sobre el trámite dado al memorando interno 00884 (folio 73 anexo 5) para dar respuesta al Oficio 01841 mediante el cual se pretendía constituir en renuencia al Departamento. En respuesta a esta solicitud mediante oficio 000204 del 26 de abril de 2005 (folio 55 anexo 5) el Director del Departamento Administrativo de Planeación comunicó que le era imposible contar en breve término con información completa en cuanto a las áreas de difícil acceso en Pisba, Paya, Cubará y Puerto Boyacá, Municipios considerados preliminarmente como de difícil acceso, sin embargo se proyectó una encuesta dirigida a obtener la información de estas zonas en los 123 municipios del Departamento con la cual se esperaba obtener en un plazo máximo de seis meses.

Mediante circular del 27 de abril de 2005 (folio 72 anexo 5) el Director del Departamento Administrativo de Planeación del Departamento de Boyacá pidió a los Alcaldes del Departamento y Oficinas de Planeación Municipal información relacionada con las áreas de difícil acceso en sus jurisdicciones, para lo cual solicitó tener en cuenta al menos dos criterios de los establecidos en el artículo 8 numeral 1 de la Ley 388 de 1997, y dio como plazo para suministrar dicha información el 13 de mayo de 2005.

Con oficio DAOP 105 del 11 de mayo de 2005 el Director Administrativo de Obras del Departamento comunicó al Director Administrativo de Planeación que revisada la red vial secundaria y terciaria que le corresponde al Departamento no existen zonas o localidades de difícil acceso, que quien tiene conocimiento en detalle de las vías terciarias donde realmente se presentan dificultades para docentes y estudiantes son los alcaldes y directores de núcleo de cada localidad (folio 82 anexo 5).

El 9 de junio de 2005 el Secretario de Educación de Boyacá solicitó al Director del Departamento Administrativo de Planeación establecer un mecanismo que permitiera al Departamento expedir un acto administrativo estableciendo las zonas de difícil acceso en un plazo no mayor de dos meses para presentar ante el Ministerio de Educación Nacional la proyección de costos y sus impactos en la nómina para la asignación de recursos del Sistema General de Participaciones con fecha límite 20 de agosto de 2005 (folio 83 anexo 5).

El 15 de junio de 2005 el Departamento reiteró su solicitud mediante nueva circular (folio 86 acción de cumplimiento), dando como nuevo plazo el día 30 de junio de 2005 e indicando que de no recibir la información para la mencionada fecha: *“... se entenderá que en su localidad no existen áreas rurales de difícil acceso y se reportará en este sentido al Ministerio de Educación Nacional, en consecuencia cada localidad asumirá la responsabilidad que se pueda generar ante la disminución de recursos a través del Sistema General de Participaciones SGP”*. De igual manera el Departamento requirió la información de manera particular a los alcaldes, como se evidencia en los documentos aportados por la demandada que obran en cinco cuadernos anexos al expediente con 1.520 folios.

El 20 de junio de 2005 mediante oficio 000371 el Director del Departamento Administrativo de Planeación comunica al Secretario de Educación de Boyacá que para recaudar la información relativa al Decreto 1171 de 2004 se diseñó una encuesta que fue remitida a los 123 municipios del Departamento y anexó la información recogida hasta la fecha.

Mediante comunicación del 31 de agosto de 2005 el Profesional Universitario de Sistemas de la Información remitió al Departamento Administrativo de Planeación Departamental la información de áreas de difícil acceso obtenida hasta entonces, remitida sólo por 29 municipios.

Para octubre de 2005 sólo habían entregado la información requerida 63 municipios (folio 419 anexo 5).

Mediante oficio del 24 de agosto de 2006 el Gobernador del Departamento de Boyacá entrega al Director Administrativo de Planeación el “Informe estudio áreas rurales de Difícil Acceso” realizado por la Secretaría de Educación Departamental. La entrega del informe se hace para su revisión, con el fin de determinar si está acorde con los parámetros del Decreto 1171 de 2004. La Directora de Sistemas de la Información del Departamento de Boyacá manifestó frente al informe que no concordaba con los datos recopilados en dicha dependencia, por tanto procedió a verificar la información aportada por los directores de núcleo educativo y municipios y los esquemas de ordenamiento territorial (folio 101 anexo 5). Finalmente los datos fueron consolidados en el informe-relación que se observa a folios 106 a 187 del

anexo 5 del proceso, tomando como insumos los informes de la Oficina de Planeación, los directores de núcleo, los rectores, las alcaldías (folio 187), con las siguientes observaciones que se reproducen textualmente:

“-De los 122 municipios revisados, 9 de estos no presentaron ninguna información, y 15 municipios en la información enviada, se encontraron algunas inconsistencias.

-A los municipios que hizo falta información y que se necesitaba aclarar se les envió nuevamente una nota aclarando la necesidad de verificar y corregir la información enviada por ellos.

-De los 24 municipios a quien se les solicitó tanto la información como la aclaración de esta misma, solo enviaron los municipios de Cuitiva, Otanche, Pauna, Quipama, Sachica, San Luis de Gaceno, San Miguel de Sema, Sativasur, Siachoque y Sutamarchán.

La información enviada por estos municipios sigue con grandes falencias por lo cual no aplican para el respectivo estudio.”

En el informe se indicó N/A con respecto a los siguientes municipios: Chitaraque, Chivata, Chivor, Cienega, Cómbita, Covarachía, Cucaita, Guateque, Guayatá, Iza, Jenesano, La Capilla, Monquirá, Motavita, Nobsa, Nuevo Colón, Oicatá, Pachavita, Paipa, Raquira, Samacá, San Eduardo, Santana, Sora, Soracá, Tenza, Tibaná, Tibasosa, Tinjaca, Toca, Togui, Topaga, Tunungua, Turmeque, Tuta, Umbita, Ventaquemada, Villa de Leyva. A estos otros municipios se les solicitó ampliar la información o suministrarla: Beteitiva, Corrales, Cuitiva, La Victoria, Maripí (fl. 127), Mongui, Otanche, Páez, Pajarito, Pauna, Quipama, Rondón, Saboya, Sáchica, San Luis de Gaceno, San Mateo, San Miguel de Sema, Santa Sofía, Sativasur, Siachoque, Sutamarchán, Tasco, Zetaquira.

Con oficio del 9 de febrero de 2007 la Directora de Sistemas de Información comunica a la Secretaria Municipal de Educación que para dar alcance a los informes sobre zonas de difícil acceso **ya remitidos**, envía complementación de Municipios que enviaron la información posteriormente, siendo estos: Quipama, Otanche, Pauna, Sativasur, Cuitiva, San Luis de Gaceno, Sáchica, San Miguel de Sema y Siachoque.

Mediante Oficio O.J. 1280 del 23 de mayo de 2008 el nuevo Secretario de Educación del Departamento solicita al Director Administrativo de Planeación proyectar el acto administrativo mediante el cual se expide la reglamentación a la cual se refiere el Decreto 1171 de 2004.

El 30 de junio de 2008 la Comisión Conjunta para la determinación de áreas de difícil acceso integrada por el Director de Sistemas de la Información del Departamento

Administrativo de Planeación, la Jefe de la Oficina Jurídica de la Secretaría de Educación de Boyacá, el Profesional Universitario de Sistemas de la Información Territorial y el Profesional Universitario de la Secretaría de Educación de Boyacá entregó al Director del Departamento Administrativo de Planeación Departamental su informe con las siguientes observaciones: “la anterior información fue allegada debidamente certificada por los Directores de Núcleo, Rectores, Alcaldes Municipales, Secretarios de Planeación de 120 Municipios, en 749 folios anexos a la presente y Mapas de acuerdo a los Ordenamientos territoriales aportados por la Dirección de Sistemas de Información Territorial, en 122 folios; y con el apoyo del Sindicato de Maestros de Boyacá, **se determinó que: dos (2) municipios (Cuitiva y Mongui) no enviaron información, treinta y un (31) municipios (Boyacá, Caldas, Ciénega, Cómbita, Coper, Corrales, Covarachía, Gameza, Guacamayas, Guateque, Guayata, Iza, Jenesano, Jericó, La Capilla, Motavita, Nobsa, Nuevo Colón, Oicatá, Pachavita, Sáchica, Santana, Soracá, Tenza, Tibaná, Tibasosa, Toca, Topaga, Turmeque y Tuta) manifestaron que las instituciones de su jurisdicción no cumplen con los criterios para determinar áreas de difícil acceso. Los Municipios de Tunja, Duitama y Sogamoso no hacen parte de este estudio por estar certificados por la Ley 715 de 2000. (...)**” (folio 336).

Mediante Circular 043 del 17 de septiembre de 2008 el Secretario de Educación de Boyacá comunicó a los docentes y directivos docentes del Departamento que el Decreto 1399/2008 mediante el cual se establecieron las sedes de difícil acceso para esa anualidad es producto de la actividad conjunta de la Secretaría de Educación y el Departamento de Planeación Municipal, anunciando que realizaría un esfuerzo adicional para incluir las sedes no contempladas aún, por ello solicitó nuevamente la información de instituciones educativas que cumplieren los parámetros establecidos en el artículo 2 del Decreto 1711 de 2004.

- **Respuesta Oficio J7D-0104 del 25 de febrero de 2013.**

Dado que mediante esta comunicación y el oficio J7D 514 del 23 de noviembre de 2012 se había solicitado a la Secretaría Departamental de Educación información sobre i) los criterios que se tuvieron en cuenta para determinar las zonas rurales de difícil acceso, fijadas en el Decreto Departamental 1399 del 16 de agosto de 2008, ii) copia del estudio técnico e informes presentados por las autoridades locales, según se registró en el considerando tercero del referido decreto, documentos que fueron tenidos en cuenta para fijar las zonas durante las vigencias 2005, 2006 y 2007 según el Decreto 181 del 29 de enero de 2010, el apoderado del Departamento de Boyacá procedió a dar respuesta a estos interrogantes mediante la comunicación que obra a folios 242 y siguientes del proceso, señalando en primer lugar que los criterios para determinar las zonas rurales de difícil acceso no fueron otros que los señalados en el Decreto 1171 de 2004, para implementar la aplicación de los mismos se solicitó a los alcaldes municipales de los municipios no certificados remitir información de sus sedes educativas, información que fue remitida paulatinamente a través del

diligenciamiento de los formatos. Que para los años 2005 a 2007 las zonas de difícil acceso fueron las mismas que para el año 2008, señaladas en el Decreto 1399 del mismo año, lo cual acredita que se respetó el principio de anualidad que acoge la norma que crea el estímulo, pues las condiciones de las sedes educativas pueden variar de un año a otro. Sostiene que finalmente son los alcaldes quienes certifican si una sede educativa cumple o no con los criterios establecidos en el Decreto 1171 de 2004, información que es analizada y procesada para elaborar los decretos anuales mediante los cuales el Departamento expide la reglamentación respectiva. A este oficio se anexaron 1520 folios.

- **Oficio del 2 de junio de 2014 (folio 251)**

El Director de la Oficina de Sistemas de Información Territorial de la Gobernación de Boyacá en respuesta los requerimientos del Despacho manifestó que los criterios que se tuvieron en cuenta por el Departamento para determinar las zonas rurales de difícil acceso en el Decreto Departamental 1399 de 2008 fueron los establecidos en el Decreto 1171 de 2004, recogiendo la información remitida por los alcaldes de los municipios no certificados en educación en el Departamento de Boyacá, el estudio técnico respectivo fue remitido en un CD adjunto, pues contiene copiosa información. Por último solicita al Juez tener en cuenta lo decidido en su fallo por el Juez de la acción de cumplimiento.

En la siguiente relación, extraída del análisis de la información que obra en 1520 folios anexos al expediente en los cuadernos anexo 1 al 5 aportada por la Secretaría Departamental de Educación y la que obra en un CD aportado por la Oficina de Sistemas de Información Territorial del Departamento de Boyacá, se establece cuando se realizó la solicitud a cada uno de los Municipios no certificados del Departamento para que indicara cuáles de sus sedes educativas cumplían con los requisitos para que los docentes que laboraban allí accedieran a la bonificación remunerativa del 15% y la respuesta respectiva. Igualmente se establece en la columna 4 cuales sedes educativas fueron consideradas como de difícil acceso para efectos la reglamentación para el año 2009 y sin embargo no lo fueron para los años 2005 a 2008:

MUNICIPIO	SOLICITUD	RESPUESTA	SEDES INCLUIDAS EN EL DECRETO 1986/2009 Y NO INCLUIDAS EN LA REGLAMENTACIÓN DE LOS AÑOS 2005-2008.	SEDES INCLUIDAS EN EL DECRETO 3155/2009 Y NO INCLUIDAS EN LA REGLAMENTACIÓN DE LOS AÑOS 2005-2008.
ALMEIDA	Oficio O.J. 3491 del 24/10/2005.	-Constancias expedidas en el mes de febrero de 2008.	INSTITUTO TÉCNICO COMERCIAL ENRIQUE SUAREZ SEDE MOLINOS	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

AQUITANIA	Oficio O.J. 3492 del 21 de octubre de 2005 (fl. 4 anexo 1 acción cumplimiento)	Oficio del 25/10/2005 y cuadro anexo.	COLEGIO EDUCACION BASICA SUSE-SECCIÓN SAN JOSÉ Y SECCIÓN SAN ANTONIO CENTRAL. Dichas sedes no reúnen parámetros conforme al oficio Oficio del 25/10/2005 y cuadro anexo.	
ARCABUCO	Oficio O.J. 3493 del 21 de octubre de 2005	Oficio del 4/11/2005		
BELEN	Oficio O.J. 3494 del 21 de octubre de 2005.	-Oficio del 9/12/2005 -Certificación del 8/04/2008 y anexos	C.E. CARACOLAS BAJO-VEREDA MONTERREDONDO. No fueron certificadas como de difícil acceso en el Oficio del 9/12/2005.	
BERBEO	Oficio O.J. 3495 del 21 de octubre de 2005.	Certificación del 25 de febrero de 2008 (folio 34). Oficio del 3/12/2007.		
BETEITIVA	-Oficio O.J. 3496 del 21 de octubre de 2005. -Requerimiento del 18/04/08.	Oficios del 9 de abril de 2008 certifican a las instituciones DIVAQUIA, BUNTIA, VILLAFRANCA.	COLEGIO DE EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA TEC. AGROP. SANTA RITA DE CASIA SEDES - SAURCA-SAURCA. -LOS PUENTES-BUNBITA -SOIQUIA-VILLA FRANCA. No fueron certificadas como de difícil acceso.	
BOAVITA	Oficio O.J. 3497 del 21 de octubre de 2005.	-Oficio del 31/10/05 a folios 49-50 del cual no se concluye claramente el cumplimiento de los requisitos del Dcto. 1171/04. -Certificaciones a folios 52-59 del mes de diciembre de 2007 y oficio del 25/02/08	INSTITUTO AGRÍCOLA-SEDE SAN FRANCISCO.	INSTITUTO TECNICO INTEGRADO NACIONALIZADO MARISCAL SUCRE SEDES: -RIO ARRIBA -OVEJERA -ESMERALDA -PANAMA INSTITUCIÓN EDUCATIVA TÉCNICA Y ACADÉMICA NTRA. SEÑORA DEL

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

				ROSARIO SEDES: -ESTRELLA -MELONAL -CACOTA -
BOYACA	Oficio O.J. 3498 del 21 de octubre de 2005.	Oficio DN No. 91 del 31/10/05, donde se indica: "Los anteriores planteles educativos no cumplen con los criterios que exige el MEN para las zonas de difícil acceso ya que si algunos de ellos son distantes se la población, todos poseen las mínimas vías de transporte para su desplazamiento"	INSTITUCIÓN TÉCNICA EDUCATIVA SAN ISIDRO SEDE CENTRAL-HUERTA GRANDE. INSTITUCIÓN EDUCATIVA SAN ISIDRO-SOCONZAQUE OCCIDENTE. (Se informó que no es de difícil acceso mediante Of. 98 del 31/10/05) INSTITUCIÓN EDUCATIVA TÉCNICA AGRICOLA ANTONIO NARIÑO-LAS VUELTAS.	INSTITUCIÓN TÉCNICA EDUCATIVA SAN ISIDRO SEDE CENTRAL VEREDA HUERTA GRANDE. INSTITUCIÓN EDUCATIVA SAN ISIDRO SEDES: -HUERTAS DOS -SOCONZAQUE OCCIDENTE INSTITUCIÓN EDUCATIVA DE BOYACÁ SEDES: -SIRAQUITA -SOCONZAQUE ORIENTE
BRICEÑO	Oficio O.J. 3499 del 21 de octubre de 2005.	Oficio del 23/10/05 certifica como sedes de difícil acceso las Escuelas Vijagual, Minachal, Moral Alto, Tabor, El Diamante, Buena Vista Alto.	COLEGIO MANUEL BRICEÑO SEDES: -MIGUEL ANTONIO LETRADO VEREDA BETANIA -PALO BLANCO -MORAY BAJO VEREDA MORAY. -BUENAVISTA BAJO VEREDA BUENA VISTA. -TARPEYA -CUCAITA -MEDIA LUNA -JORGE ARMANDO QUIROGA VEREDA YOPOS (No fueron certificadas como de difícil acceso.)	
BUENAVISTA A	Oficio O.J. 3500 del 24 de octubre de 2005	Oficios del 26/10/05 a folios 78 y ss, certifica que son de difícil acceso las Escuelas Pismal	COLEGIO JOSÉ MARÍA SILVA SALAZAR SEDE SAN PEDRO. (No fue certificado como de difícil	

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

		y Corrales, Limonal, Santa Bárbara, Pinares, Pedro Gómez, Barazeta Oficio del 28/11/2007.	acceso.)	
BUSBANZÁ	Oficio O.J. 3501 del 24 de octubre de 2005.	Oficio del 31/10/05. Oficio GRC 0137 del 26/02/2008.		
CALDAS	Oficio O.J. 3502 del 24 de octubre de 2005 (fl. 95)	Oficio del 31/10/2005 conforme al cual ningún establecimiento educativo cumple dos criterios del Dcto. 1171/04. Constancia radicada el 29 de enero de 2008, expedida por el Alcalde Municipal de Caldas Boyacá (Documento en la Carpeta "CALDAS" del CD a folio 352 del proceso) de la cual no se concluye el cumplimiento de dos criterios.	IE TECNICA AGRÍCOLA ANTONIO NARIÑO SEDE LAS VUELTAS. IE FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS SEDES: -CARRIZAL -EL CUBO -CHINGAUTA - ESPALDA VEREDA TIERRA NEGRA TIERRA NEGRA COL. TEC AGRIC ANTONIO NARIÑO SEDES: -QUIPE CERRO ALTO VEREDA TIERRA NEGRA -EL PALMAR VEREDA TIERRA NEGRA. -ALISAL.	IE TECNICA AGRÍCOLA ANTONIO NARIÑO SEDE LAS VUELTAS.
CAMPOHERMOSO		-Oficio 4/12/2007. -Oficio del 11/10/07 -Certificación a del 26/02/2008		
CERINZA	Oficio O.J. 3504 del 24/10/05. -Requerimiento del 25/02/08.	-Oficio del 31/10/2005 a folios 114 y s.s. -Oficio del 22/02/08.	INSTITUCIÓN EDUCATIVA DE CERINZA SEDES: LA MESETA. EL CHITAL. (No fueron certificadas como de difícil acceso).	INSTITUCIÓN EDUCATIVA DE CERINZA SEDES: -LA MESETA -EL CHITAL
	Oficio O.J.	Oficio radicado	INSTITUCIÓN	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

	3513 del 28/10/2005.	el 13/05/2005 y anexos en la carpeta "CIENEGA" en el CD a folio 352, conforme al cual ninguna institución cumple dos criterios. Oficio del 09/11/2005 a folios 225-226 del cual no se concluye el cumplimiento de criterios. Constancias a folios 227-228-229 del 22/11/2008.	EDUCATIVA TÉCNICA EDUARDO BARAJAS CORONADO-CEBADAL IE JOSÉ CAYETANO VASQUEZ SEDES: -SAN VICENTE -TAPIAS BAJO. COL DE EDUCACIÓN BÁSICA REAVITA SEDES: -REAVITA -TAPIAS ALTO -ALBAÑIL -PLAN COLEGIO DE EDUCACIÓN BÁSICA CEBADAL SEDES: ESPINAL GUATARETA	
COMBITA	Oficio 3514 del 24 de octubre de 2005 (Carpeta "COMBITA en CD a folio 352)	Oficio DNDE 148 (Carpeta "COMBITA en CD a folio 352)	INSTITUCIÓN EDUCATIVA INTEGRADO-EL ROBLE-SAN RAFAEL INSTITUCIÓN EDUCATIVA SAN FRANCISCO-TRES ESQUINAS-MERCEDES INSTITUCIÓN EDUCATIVA SANTA BÁRBARA-EL ROSAL-SANTA BÁRBARA.	INSTITUCIÓN EDUCATIVA INTEGRADO SEDE EL ROBLE INSTITUCIÓN EDUCATIVA SAN FRANCISCO SEDE TRES ESQUINAS. INSTITUCIÓN EDUCATIVA STA. BARBARA SEDES EL ROSAL Y LA PLAYA.
CHISCAS	Oficio O.J. 3508 del 21 de octubre de 2005.	Oficio del 3/11/2005 a folio 113. Certificaciones del 4/12/2007 a folios 115-173		
CHIVATÁ	Oficio OJ 3511	Oficio 086 del 10/11/2005 a folio 174.		
CHIVOR	Oficio O.J. 3512 del 21/10/2005.	Constancia del 28/02/2008 a folios 177. Constancia del 20-02-2008 a folio 179.		

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

CHINAVITA	Oficio O.J. del 3505 del 21/10/2005 a folio 130.	Oficio del 30/06/2005 en la Carpeta "CHINAVITA" CD a folio 352. Oficio DNE-134 del 10/11/2005 a folios 131 y s.s.	NUESTRA SEÑORA DE NAZARET SEDES: -ZANJA ARRIBA -FUSA -CUPAVITA. COLEGIO JUAN DE JESUS ACEVEDO: -NTRA. SEÑORA DEL CARMEN. -VALLE. (No cumple las características del Dcto. 1171/04 según oficio DNE-134)
CHIQUINQUIRÁ	Oficio O.J. del 3506 del 24/10/2005 (fl.137)	Oficio del 24/10/2005 a folios 138 y s.s.	
CHIQUIZA	Oficio O.J. del 3507 del 21/10/2005 a folio 143.	-Oficio del 4/11/2005 de la Directora de Núcleo Educativo. -Certificación de la Secretaria de Planeación Municipal del 18/02/08	CENTRO EDUCATIVO VALDEMAR FRANKLIN QUINTERO SEDE HONDURA.
CHISCAS	Oficio O.J. del 3508 del 21/10/2005 a folio 149.	- Oficio del 3/11/05 a folios 150 y s.s. -Constancias de diciembre de 2007 a folios 152 y s.s.	
CHITA	-Oficio O.J. del 3509 del 24/10/2005 a folio 182 -Requerimiento del 18/04/2008 a folio 195 y s.s.	-Oficio del 25-11-2005 a folios 183 y s.s. -Oficio del 3/12/2007 a folio 188 y s.s. -Oficio del 19/02/2008 a folio 197 y ss.	NORMAL SUPERIOR SEDES: -LA CALDERA-VEREDA CANOAS. -CANOAS. C.E. CHIPA BETEL SEDES: -EL RESGUARDO VEREDA CHIPA CENTRO -LA ESTANCIA VEREDA CUCO -CHIPA BETEL CE HOMBRES DEL MAÑANA:

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

			-SEDE DIAVENA -SEDE LA CORTADERA -SEDE LA COLORADA -SEDE QUINDEVA -SEDE TOBAL -SEDE MORTIÑAL -SEDE QUICHOVA -SEDE BUENAVISTA (Certificada como de difícil acceso mediante oficio del 19/02/2008) -SEDE LAURELAL -SEDE FERREIRA (Certificada como de difícil acceso mediante oficio del 19/02/2008) C.E. MINAS Y MONSERRATE SEDES: -EL EMPALME-VEREDA CUCO -VENADOS -VEREDA CORREGIMIENTO DE MONSERRATE. COLEGIO DE EDUCACIÓN BÁSICA EL MORAL CENTRO. IE JOSÉ MARCIA POTIER SEDES: -VICHACUCA -FLORESTA UNO VEREDA VICHACUCA -EL AMPARO -DIMIZA -PARROQUITA -CHIPA VIEJO. IE SEDE JESUS EMILIO JARAMILLO VEREDA CHIPA ALTO.	
CHITARAQUE	Oficio O.J. 3510 del 24/10/2005 a fl. 206	-Oficio ALCHT 15005 del 16/05/2005. -Oficio del 02/11/2005 -Oficio del 08/02/2008	CENTRO EDUCATIVO PALMICHAL SEDE CARLOS CASTELLANOS. (Certificada como de difícil acceso mediante oficio del 02/11/08)	
CHIVATÁ	Oficio O.J.	Oficio 086 del	C.E. SEMBRADORES	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

	3511 del 24/10/2005 a folio 214.	10/11/05 a folio 215 y s.s.	DEL FUTURO SEDE EL MORAL. (No cumple características según oficio 086)	
CHIVOR	Oficio O.J. 3512 del 21/10/2005 a folio 218.	-Oficio CDA 268 -del 13/07/2005 -Certificaciones de febrero y marzo de 2008 a folios 219-220- 223.		
CIENEGA	Oficio OJ 3515 del 28/10/2005	Comunicación radicada No.618 del 13/05/2005 suscrita por el Alcalde de Cienega, conforme a la cual ninguna institución cumple con parámetros del Dcto. 1171/04. -Oficio del 09/11/2005 el cual no es concluyente frente al cumplimiento de criterios. -Certificación 22/11/2008	INSTITUCION EDUCATIVA. JOSÉ CAYETANO VASQUEZ SEDES: -SAN VICENTE -TAPIAS BAJO. COL. EDU. BAS. REAVITA SEDES: -REAVITA -TAPIAS ALTO -ALBAÑIL. -PLAN COL. EDU. CEBADAL SEDES: -ESPINAL -GUATARETA	INSTITUCIÓN EDUCATIVA TÉCNICA EDUARDO BARAJAS CORONADO SEDE CEBADAL
COPER	Oficio O.J. 3515 del 24/10/2005 a folio 237.	Oficio del 26/10/05 (folios 57-58 anexo 1 acción cumplimiento). Constancia del 26/02/2008 a folio 239. Constancia del 8/05/2008 a folio 240-241.	IE JUANA CAPORAL SEDES: -SAN MIGUEL -PEDRO GÓMEZ (Certificada como de difícil acceso mediante constancia del 8/05/2008) -PINARES (Certificada como de difícil acceso mediante constancia del 8/05/2008) -GUAYABAL -SAN PABLO -SANTA ISABEL (Certificada como de difícil acceso mediante constancia del 8/05/2008) -LOS RIOS (Certificada como de	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

			<p>difícil acceso mediante constancia del 8/05/2008)</p> <p>-CARBONERAS (Certificada como de difícil acceso mediante constancia del 8/05/2008)</p> <p>-LIMONAL (Certificada como de difícil acceso mediante constancia del 8/05/2008)</p> <p>-SANTA BÁRBARA (Certificada como de difícil acceso mediante constancia del 8/05/2008)</p> <p>C.E. SAN ANTONIO SEDES:</p> <p>-PATIO BONITO</p> <p>-SARVAPAJA</p> <p>-BARAZETA (Certificada como de difícil acceso mediante constancia del 8/05/2008)</p> <p>-SAN RAFAEL</p> <p>-SAN ISIDRO</p> <p>-SAN ANTONIO</p> <p>-SAN VICENTE</p> <p>CE SAN IGNACIO SEDES:</p> <p>-SAMAL (Certificada como de difícil acceso mediante constancia del 8/05/2008)</p> <p>-CAFETAL (Certificada como de difícil acceso mediante constancia del 8/05/2008)</p> <p>-SAN IGNACIO</p> <p>-LA CASCADA</p> <p>-PALEQUE (Certificada como de difícil acceso mediante constancia del 8/05/2008)</p>	
CORRALES	Oficio O.J. del 3516 del 24/10/2005	Oficio del 2/11/05 a folio 244, del cual no se concluye el cumplimiento de dos criterios para ninguna		

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

		sede.		
COVARACHÍ A	Oficio O.J. 3517 del 24/10/2005	Oficio del 6 /11/2005 del Alcalde Municipal, conforme al cual ninguna institución cumple con criterios del Dcto. 1171/04. Oficio del 2/11/05 del Director de Núcleo, del cual no se concluye claramente el cumplimiento de criterios del Dcto. 1171/04.	CE LOS NARANJOS SEDES: -LOS NARANJOS -LAS TAPIAS -LIMÓN DULCE -LOS SIOTES -SAN IGNACIO -SAN JOSÉ C. E. LA CAPILLA SEDES: -LA CAPILLA -TOPÓN -LAS PAVAS -LIMONCITO -JAZMINES -MORALITO -SAN LUIS CE ANTONIO NARIÑO SEDES: -CHIVASCOQUE -ANTONIO NARIÑO -PEÑALISA -PUERTO RICO -SIMÓN BOLIVAR	
CUBARÁ	En anexo 2: Oficio O.J. 3518 del 24/10/2005 a folio 2. Oficio O.J. 3519 del 24/10/2005 a folio 3.	Oficio del 3/11/2005 a folios 4 y ss. Oficio del 12/05/2008 a folios 5-8.	SAN MIGUEL BOJABA BRISAS DEL CAUCA EL GUAMO EL SILENCIO (El director de núcleo indicó que es de difícil acceso mediante oficio del 3/11/2005 pero no especificó cumplimiento criterios) CEDEÑO	INSTITUCIÓN EDUCATIVA COLEGIO NACIONALIZADO SEDES: -SAN MIGUEL -BOJABA -BRISAS DEL ARAUCA -EL GUAMO -EL SILENCIO -CEDEÑO
CUCAITA	En anexo 2: Oficio O.J. 3520 del 24/10/2005 a folio 10.	Oficio del 4/05/05 del Alcalde Municipal y anexo conforme al cual ninguna institución cumple criterios.	COLEGIO DEPARTAMENTAL SAN FELIPE SEDE CHIPACATA. COL. EDUCACIÓN BÁSICA PIJAOS SEDE SIMÓN BOLIVAR.	
CUITIVA	-En anexo 2: Oficio O.J. 3521 del	-Oficio 04/12/2006 Secretaría de		

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

	24/10/2005 a folio 23. -Oficio 27/11/2006 de la directora de sistemas de información - Planeación Boyacá	Planeación municipal de Cuitiva. En este oficio no se envía la información solicitada, sólo la ubicación de los establecimientos educativos.		
EL COCUY	En anexo 2: Oficio O.J. 3522 del 24/10/2005	Oficio del 16/11/2005 a folios 150 y ss.	CE EL PÚLPITO SEDES: -PALCHACUAL -LAS ISLETAS -LLANO GRANDE -EL RANAL -LOS LAURELES -SAN JUAN CE MAHOMA SEDES: -CARRIZAL CENTRO -CARRIZALITO (Existe un documento que las certifica como de difícil acceso en la carpeta "EL COCUY" en el CD a folio 352 pero se desconoce si su autor podía certificar esta circunstancia)	
EL ESPINO	Oficio O.J. 3523 del 24/10/2005 a folio 135.	Oficio del 4/11/2005 a folios 136 y ss.	INSTITUCIÓN EDUCATIVA EL ESPINO SEDES: -LLANO LARGO -LA LAGUNA -EL CARMEN -PIE DE PEÑA -SALINITAS. (Certificadas como de difícil acceso mediante certificación del 4/11/2005, CD a folio 352) INSTITUCION EDUCATIVA CASCAJAL SEDES: LA BARRERA. SAN RAMÓN. (Certificadas como de difícil acceso mediante	INSTITUCIÓN EDUCATIVA EL ESPINO SEDES: -LLANO LARGO -LA LAGUNA -EL CARMEN -PIE DE PEÑA -SALINITAS INSTITUCION EDUCATIVA CASCAJAL SEDES: -LA BARRERA -SAN RAMÓN -

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

			certificación del 4/11/2005, CD a folio 352).	
FIRABITOVA	Oficio OJ 3524 del 24 de octubre de 2005. (Carpeta en CD a folio 325)	Oficio del 6 de octubre de 2005 (Carpeta en CD a folio 325)		
FLORESTA	Oficio OJ 3525 del 24 de octubre de 2005 (Carpeta en CD a folio 325)	Oficio del 31/10/05 de la Directora de Núcleo Educativo.	INSTITUCIÓN EDUCATIVA HECTOR JULIO RANGEL QUINTERO SEDES TOCAVITA VEREDA TOCAVITA Y SAN JOSÉ VEREDA TENERIA MEDIO. CE TOCAVITA SEDES SAN MARTIN DOS Y ORNO Y VIVAS ALTO.	INSTITUCIÓN EDUCATIVA HECTOR JULIO RANGEL QUINTERO SEDES TOCAVITA VEREDA TOCAVITA Y SAN JOSÉ VEREDA TENERIA MEDIO.
GÁMEZA	Oficio O.J. 3527 del 24/10/2005 a folio 117.	Oficio del 08/11/2005 a folio 118 y ss informando que no existen instituciones educativas que cumplan los criterios de difícil acceso.	-INSTITUCIÓN EDUCATIVA JUAN JOSÉ REYES PATRIA SEDE SAN ANTONIO VEREDA SAN ANTONIO. -INSTITUCIÓN EDUCATIVA JUAN JOSÉ REYES PATRIA SEDES MOTUA, GUANTO Y VILLA GIRÓN. -INSTITUCIÓN EDUCATIVA SAZA SEDE CENTRAL SAZA, SEDE CHITAL Y SEDE POTOSÍ.	-INSTITUCIÓN EDUCATIVA JUAN JOSÉ REYES PATRIA SEDES -SAN ANTONIO -MOTUA -GUANTO -VILLA GIRÓN -INSTITUCIÓN EDUCATIVA SAZA SEDES: -CENTRAL SAZA -CHITAL -POTOSI
GARAGOA	-Oficio O.J. 3528 del 24/10/2005 a folio 121. -Requerimiento del 26/12/2007 a folio 128.	-Oficio D.N.E.088/05 del 4/11/2005 a folios 122 y s.s. el cual no es concluyente frente al cumplimiento de criterios. -Oficio D.N.E. del 04/02/2008 a folio 130 y ss. Oficio del 19/11/07 a folio 126 y ss. Oficio A.M.G. del 07/03/2008 a folio 129.	CE JAIRO CALDERÓN SALAMANCA SEDES: -BANCOS DE PARAMO -BANCOS DE ARADA -CIÉNEGA BALBANERA -BOJACÁ -ARADA CHIQUITA -ARADA GRANDE -RESGUARDO MOCHILERO -QUIGUA ARRIBA -CIENEGAL GUARUMAL	

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

			<p>-CIÉNEGA TABLÓN CE IGNACIA MEDINA SEDES: -CUCHARERO -ARADA CHIQUITA -ARADA GRANDE -GUAYABAL -BOJACÁ CE ODILIA CAMACHO GÓMEZ SEDES: -SENDA -GUANICA MOLINO -GUANICA GRANDE -CALDERA ARRIBA (Certificadas como de difícil acceso por el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación e Infraestructura-Imagen 5 carpeta "Garagoa" en CD sin fecha)</p>	
GUACAMAY AS	Oficio O.J. del 3529 del 24/10/2005 a folio 81.	Oficio del 3/05/05 del Jefe de Planeación Municipal. Oficio del 08/11/2005	<p>INSTITUCIÓN EDUCATIVA TÉCNICA SAN DIEGO DE ALCALÁ SEDES: -CHIVECHE -LA LAGUNA -URAGÓN -ALIZAL -CHISCOTE -RESUMIDERO SEDE CHISCOTE. -CHICHIMITA -GUIRAGÓN -RITANGA VEREDA CHIVECHE</p>	<p>INSTITUCIÓN EDUCATIVA TÉCNICA SAN DIEGO DE ALCALÁ SEDES: -CHIVECHE -LA LAGUNA -URAGÓN -ALIZAL -CHISCOTE -RESUMIDERO SEDE CHISCOTE. -CHICHIMITA -GUIRAGÓN -RITANGA VEREDA CHIVECHE</p>
GUATEQUE	Oficio O.J. del 3550 del 24 de octubre de 2005	Comunicación del Director Núcleo Educativo indicando que ninguna institución cumple con parámetros de difícil acceso (Imagen 3 Carpeta CD)	<p>INSTITUCIÓN EDUCATIVA TÉCNICA JULIA FLOREZ SEDE TINCACHOQUE. -GAUNZA ARRIBA. -GAUNZA ABAJO. -PIEDRA PARADA. -CHORRO DE ORO -ROSALES</p>	<p>INSTITUCIÓN EDUCATIVA TÉCNICA JULIA FLOREZ SEDE TINCACHOQUE.</p>

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

			-JULIA FLOREZ (CHINQUICA).
GUAYATÁ	Oficio O.J. del 3531 del 24/10/2005 a folio 91.	Oficio del 10/11/2005 del Director de Núcleo Educativo donde indica que ninguna institución cumple con dos criterios. -Oficio ALO 50705/351 radicado el 08/07/2005 suscrito por Alcalde de Guayatá donde no se especifica debidamente el cumplimiento de criterios del Dcto. 1171/04.	C. E. RINCÓN ARRIBA: -RINCON ARRIBA -CIAVITA 2 -CIAVITA 3 -FONZAQUE ABAJO -FONZAQUE ARRIBA -GUAQUIRA -GUARUMAL -RINCON ABAJO COLEGIO DE EDU. BAS SOCHAQUIRA ABAJO SEDES -SOCHAQUIRA ABAJO -SOCHAQUIRA ARRIBA -ESCALERAS -CALICHE -TENCUA ABAJO -CHITAVITA
GUICÁN	Oficio O.J. del 3532 del 24/10/2005 a folio 97.	Oficio del 8/11/2005 a folios 98 y ss.	C. E. FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS SEDES LA CANDELARIA, BELLAVISTA, SAN FRANCISCO, SAN ROQUE, FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS. ESCUELA NORMAL SUPERIOR NTRA. SEÑORA DEL ROSARIO SEDES JULO JOSÚE CRISTANCHO Y CARMELO BARON. C. E. PIEDRA HECHADA (Certificada como de difícil acceso mediante oficio del 8/11/05) SEDES PIEDRA ECHADA, EL JORDAN, SAN ANTONIO, SAN LUIS, SAN JUAN NEPOMUCENO, EL CARDÓN, EL HIGUERÓN Y SAN IGNACIO.

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

GACHANTIV A	Oficio O.J. 3526 del 24/10/2005 a folio 113.	Cuadro del 3/11/2005 del Director de Núcleo Educativo según el cual ninguna sede cumple características de difícil acceso.	CE FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS SEDES: -LA CANDELARIA VEREDA EL TABOR -BELLAVISTA VEREDA EL TABOR -SAN FRANCISCO VEREDA SAN ROQUE -SAN ROQUE -FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS VEREDA EL CALVARIO. ESCUELA NORMAL SUPERIOR NTRA. SEÑORA DEL ROSARIO SEDES: -JULIO JOSÉ CRISTANCHO VEREDA EL TABOR. -CARMELO BARÓN VEREDA SAN JUAN. CE PIEDRA ECHADA SEDES: -PIEDRA ECHADA- SAN IGNACIO. -EL JORDÁN. -SAN ANTONIO. -SAN LUIS. -SAN JUAN NEPOMUCENO. -EL CARBÓN VEREDA SAN ANTONIO DE LA CUEVA -EL HIGUERÓN. -SAN IGNACIO. I. E. JUAN JOSÉ NEIRA SEDES: -MINAS -IGUAS DE PARDOS	
IZA	Oficio O.J. 3533 del 24/10/2005 a folio 102.	Oficio del 08/11/2005 a folio 103-104 suscrito por la directora de núcleo educativo de liza, informando que ninguna institución cumple los	COLEGIO DE EDU. BAS CARICHANA SEDES: -CARICHANA -BUSAGA -CHIGUATA	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

		parámetros del Dcto. 1171/04.		
JERICÓ	-Oficio del 27/11/2006 suscrito por Directora de sistema de información – Planeación Boyacá	-Oficio AMJ-103 del 25/02/2008 no especificó debidamente el cumplimiento de criterios del Dcto. 1171/04. -Certificación del 25/02/2008 del Secretario de Planeación y Obras Públicas que no hace alusión a sede educativa alguna.	C. E. PANTANO HONDO SEDES: -PANTANO HONDO -LOS GALAPAGOS -LA PLAYA C. E. EL REPOSO SEDES: -EL REPOSO -EL ASERRADERO -BACOTA -EL MANCO -TAPIAS -TINTOBA CHIQUITO -C. E. PUEBLO VIEJO SEDES -PUEBLO VIEJO -LA OVEJERA -EL COCUBAL C. E. SAN JOSÉ DE CHEVA SEDES: -SANTA HELENA	
JENESANO	Oficio 3534 del 24/10/05 O.J. del	-Oficio del 25/07/05 del Alcalde Municipal y Director de Núcleo. -Oficio del 9/11/05 del Director de Núcleo indicando que ninguna sede cumple las características del Decreto 1171/04.		INSTITUCIÓN EDUCATIVA TÉCNICO COMERCIAL SEDES: -BAGANIQUE ALTO -SUPANECA -NONCETA -PAECES ALTO -RODRIGUEZ -CARRIZAL JAIMES -CARRIZAL BAJO INSTITUCIÓN EDUCATIVA TÉCNICO COMERCIAL: -DULCEYES -CARDONAL -BAGANIQUE BAJO -CARRIZAL ALTO -BAGANIQUE CENTRO -PAECES BAJO

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

				-SOLERES -FURAQUIRA
LA CAPILLA	Oficio O.J. 3536 del 24/10/2005 a folio 261	Oficio del 8/11/05 del Director de Núcleo Educativo en el cual aunque menciona las sedes de la columna siguiente, no especificó concretamente el cumplimiento de los criterios del Dcto. 1171/04.	C. E. LA PALMA SEDES: -LA PALMA -CAMAGOA -BARROBLANCO -PARAMO -PEÑAS -ZINC	
LA UVITA	Oficio O.J. 3537 del 24/10/2005 a folio 59	-Oficio del 30/06/2005. -Oficio del 30/10/05 a folio 60. -Certificaciones del mes de diciembre de 2007 a folios 63 y s.s. -Oficio OPM 004-0225 del 25/02/08 a folios 65 y ss.	COLEGIO CUSAGUI SEDES: -SAN IGNACIO -SAN ANTONIO -VARGAS -SAN BERNARDO ALTO -SAN BERNARDO CENTRO (Certificada como de difícil acceso por Alcalde el 30/10/05)	
LA VICTORIA	Oficio del 27/11/2006 suscrito por directora de sistema de información – Planeación Boyacá	Certificaciones del 28 de noviembre de 2007 del Alcalde Municipal y del 25 de febrero de 2008.	IE ALFONSO LÓPEZ PUMAREJO SEDES: -LOS CEDROS -NOPASAL -CHAPÓN -SAN MARTÍN -PUENTON -PAIME -BUENAVISTA	
LABRANZAG RANDE	Oficio OJ 3539 del 31/10/2005	-Oficio 03/12/2007 suscrito por Alcalde y Director de núcleo educativo -Certificación del 04/02/2008. -Oficio del 06/02/2008		

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

		suscrito por Director de núcleo educativo		
MACANAL	-Oficio OJ del 3540 del 31/10/2005	-Oficio SP-045-05 del 07/07/2005 que no se refiere de manera concreta a los criterios del Dcto 1171/04. Certificaciones del 28 de noviembre de 2007 y del 25 de febrero de 2008 a folios 283 y 284	C. E. LA VEGA SEDES: -VIJAGUAL -LA VEGA ECOLÓGICA BATA C. E. EL DATIL SEDES: -EL DATIL -TIBACOTA -PANTANOS -LA MESA -PERDIGUIZ -EL VOLADOR C. E. SAN PEDRO SEDES: - SAN PEDRO -MUSEÑITO -LA CERRANÍA -EL HOYO -MUSEÑO CENTRO- -AGUA BLANCA CHIQUITA -AGUA BLANCA GRANDE	
MARIPI	Oficio del 27/11/2006 suscrito por Directora de sistemas de información Planeación – Boyacá	-Oficio del 31/10/2005 a folios 64 y s.s. -Cuadro relación sin fecha. -Certificación del 28/02/ 2008.	C. E. BOQUERON SEDE TAPIAS (certificada como de difícil acceso en cuadro-relación sin fecha) C. E. LA CARRERA (certificada como de difícil acceso en cuadro-relación sin fecha) SEDE SANTA RITA COLEGIO JORGE ELIECER GAITAN SEDES: -EL COPER -EL PALMAR (certificadas como de difícil acceso en cuadro-relación sin fecha)	
MIRAFLORES	-Oficio O.J. del 3541 del	-Oficio del 25/05/2005 radicado en el	C. E. SUNA ARRIBA COLEGIO DE EDU.	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

	31/10/2005 a folio 162. -Requerimiento del 6/12/2007 a folio 168.	Departamento el 27/05/2005 con el No.31726. -Oficio del 16/11/2005 a folios 150 y ss. -Oficio DNE-033 del 10/11/2005. -Oficio del 30/11/2007. -Oficio 2004-0210-077 del 25/02/2008.	BAS. MIRAFLORES SEDES: -MIRAFLORES -CHAPACIA -LADERAS -MATARREDONDA ABAJO -ARRAYÁN I. E. SERGIO CAMARGO SEDE ESTANCIA Y TABLÓN. (Certificadas como de difícil acceso desde 25/05/05) C. E. SUNA ABAJO	
MONGUA	Oficio O.J. 3542 del 31/10/2005 a folio 189.	-Oficio del 17/11/2005. Cuadro a folios 154-155 y Constancias con cuadros del mes de febrero de 2008 a folios 156-160.		
MONGUI	-Oficio del 27/11/2005 suscrito por Directora de sistemas de información Planeación – Boyacá -Oficio O.J. 3543 del 31/10/2005 a folio 194.		TECNICO JOSÉ GOMEZ SEDES: -CHACARA -PERICOS -VALLADO C. E. PROMOCIÓN SOCIAL SEDES: -TEBGUA -SAN ISIDRO -SANTA ANA -SAN ANTONIO -VILLAGOMEZ -REGINALDO	
MONQUIRÁ	-Oficio O.J. 3544 del 31/10/2005 a folio 343	-Oficio SPUM-05/247 del 29/08/2005 que no hace alusión a los criterios del Dcto. 1171/04. -Oficio del 04/11/2005 de Director de núcleo educativo al cual se anexa cuadro relación indicando que las sedes	C. E. MONJAS SEDE MONJAS ALTO. (Certificada como de difícil acceso mediante Oficio D.N.E.25 del 27/02/2008) COLEGIO DE EDU. BAS. LA LAJA SEDE LA LAJA. (Certificado como de difícil acceso mediante Oficio D.N.E.25 del 27/02/2008)	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

		<p>rurales no cumplen con criterios Dcto. 1171/04.</p> <p>-Oficio DNE-033 del 10/11/2005.</p> <p>- Oficio del 30/11/07.</p> <p>-Oficio 2004-0210-077 del 25/02/2008.</p> <p>-Oficio D.N.E.25 del 27/02/2008</p>	<p>COLEGIO DE EDU. BAS. MARCO FIDEL SUAREZ SEDES:</p> <p>-CORALINA</p> <p>-CHOVO</p> <p>-LA CAPILLA</p> <p>(Certificadas como de difícil acceso mediante Oficio D.N.E.25 del 27/02/2008)</p> <p>-PILAGRANDE</p> <p>COLEGIO DE EDU. BAS. CACIQUE UBAZA SEDES:</p> <p>-CACIQUE UBAZA</p> <p>-NEVAL Y CRUCES</p> <p>(Certificadas como de difícil acceso mediante Oficio D.N.E.25 del 27/02/2008)</p> <p>COLEGIO DE EDU. BAS. PEREIRA SEDES:</p> <p>-PEREIRA</p> <p>-JORDÁN</p> <p>(Certificadas como de difícil acceso mediante Oficio D.N.E.25 del 27/02/2008)</p> <p>COLEGIO DE EDU. BAS. HERNANDO GELVEZ SUAREZ SEDES:</p> <p>-COLORADO</p> <p>-SAN CRISTOBAL</p> <p>(Certificadas como de difícil acceso mediante Oficio D.N.E.25 del 27/02/2008).</p>	
MOTAVITA	-Oficio O.J. 3545 del 31/10/2005 a folio 349	-Oficio del 11/11/05 del Director de núcleo al cual se anexa relación indicando que ningún establecimiento educativo cumple criterios Dcto. 1171/04.	<p>C. E. SALVIAL SEDES:</p> <p>-RISTA</p> <p>-CARBONERA</p> <p>C. E. VERSALLES SEDES:</p> <p>-BARROHONDO</p> <p>-QUEBRADA HONDA</p>	

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

		-Oficio DNE. 25 del 27/2/2008.	-FRUTILLAL -VERSALLES I. E. SOTE PANELAS SEDES: -SOTE PANELAS (Se indicó expresamente que no cumplían criterios en anexo al oficio del 11/11/05)
MUZO	-Oficio O.J. del 31/10/2005 a folio 352	-Oficio del 11/11/2005 a folios 35 y ss. -Cuadro del 08/11/2005. Certificación de la Alcaldía municipal del 03/12/2007.	C. E. CUINCHA SEDES: -CUINCHA -PEDREGAL (Certificada como de difícil acceso el 3/12/2007) C. E. EGIDOS SEDE EGIDOS. (Certificada como de difícil acceso el 3/12/2007) I. E. CONCHA MEDINA DE SILVA SEDES: -PAITA (Certificada como de difícil acceso el 3/12/2007) -LA CAÑADA I. E. NTRA. SEÑORA DE LA NAVAL SEDES: -NTRA SEÑORA DE LA NAVAL -BETANIA (Certificada como de difícil acceso el 3/12/2007) -MANDARINOS -GUAZO
NOBSA	-Oficio O.J. del 31/10/2005 a folio 361	-Oficio del 09/11/05 del Director de Núcleo Educativo indicando que ningún plantel reúne	

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

		condiciones del Dcto. 1711/04.		
NUEVO COLÓN	-Oficio O.J. 3548 del 31/10/2005 a folio 364	-Oficio del mes de noviembre de 2005 a folios 227 y ss Anexo No. 2 indicando que no hay establecimientos educativos que cumplan dos criterios Dcto. 1171/04.	COLEGIO DE EDUCACIÓN SERAFÍN LUENGAS CHACÓN SEDE PUEBLO VIEJO. COLEGIO DE EDUCACIÓN BÁSICA CACIQUE UBAZA SEDES CACIQUE UBAZA Y NEVAL Y CRUCES. COLEGIO DE EDUCACIÓN BÁSICA PEREIRA SEDES PEREIRA Y JORDÁN. COLEGIO DE EDUCACIÓN BÁSICA HERNANDO GELVES SUAREZ SEDES COLORADO Y SAN CRISTOBAL.	INSTITUCIÓN EDUCATIVA LLANO GRANDE SEDES: -ALFARAS -EL UVO -ZAPATERO
OICATÁ	-Oficio O.J. 3549 del 31/10/2005 a folio 231 Anexo 2.	-Oficio de 20/05/2005 de la Secretaría de Planeación. -Oficio del 11/11/2005 del Director de Núcleo Educativo según el cual no hay sedes de difícil acceso.	CE SALVIAL SEDES: -RISTA -CARBONERA CE VESALLES SEDES: -BARRO HONDO -QUEBRADA HONDA. -FRUTILLA -VERSALLES. IE SOTE PANELAS SEDE SOTE PANELAS.	
OTANCHE	-Oficio O.J. 3550 del 31/10/2005 a folio 369. -Oficio del 27/11/2006 suscrito por Directora sistemas de Planeación – Boyacá	-Oficio SPM-192-2005 del 16/06/2005. -Oficio del 11/11/05 a folio 368. -Oficio AMO-SP-3-2006 del 04/12/2006	COLEGIO DE EDU. BAS. SAMUEL IGNACIO SANTAMARIA -SEDE MANUEL IGNACIO SANTAMARÍA -SEDE CENTRAL -EL CARMEN -PENJAMO -LOS ANDES -LA YE -EL OASIS ESCUELA SAN JOSE DE NAZARETH	INSTITUCIÓN EDUCATIVA SAN IGNACIO DE LOYOLA SEDES: -CAMBUCO -TEUSAQUILLO -ALTOZANO -NEIVA -VISTA HERMOSA -SABRIPA NUEVA

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

			SEDES -SAN JOSÉ DE NAZARETH -SEDE CENTRAL	
PACHAVITA	-Oficio O.J. del 3551 del 01/11/2005 a folio 343	-Oficio del 11/11/2005 del Director de Núcleo Educativo indicando que ninguna institución de las incluidas en el año 2009 cumple con criterios Dcto.1171/04. (folio 241 anexo 2)		INSTITUCIÓN EDUCATIVA HONORIO ANGEL Y OLARTE SEDES: -AGUAQUIÑA -BUENA VISTA -GUACAL -HATOGRADE -LLANO GRANDE -PLATANILLAL -SACANECA -SUAQUIRA ABAJO -SUAQUIRA ARRIBA
PÁEZ	-Oficio del 27/11/2006 suscrito por Directora de Sistemas de Infomación Planeación-Boyacá -Requerimiento No. 14878 del 26/02/2008 a folio 375.	-Oficio del 11/05/2005 radicado en el Departamento el 13/07/2005 No.4073. -Oficio del 11/11/2005 a folios 373 y ss. -Cuadro del 12/05/2005. -Oficio del 08/02/2008 del Alcalde Municipal. -Oficio 35AMP del 25/02/2008. -Cuadro del 05/02/2008 del Secretario de Planeación Municipal.		
PAIPA	-Oficio O.J. del 3552 del 1/11/2005 a folio 343.	-Oficio del 05/07/2005 del Secretario de Planeación. -Oficio DNE-140 del 15/11/2005. -Oficio del 08/02/08 a folio 376 y ss. -Oficio No. 35 AMP del 26/02/2008 a folios 378 y ss.	COLEGIO TÉCNICO AGROPECUARIO DE PALERMO. SEDE JACINTO RODRIGUEZ.	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

PAJARITO	Oficio O.J. del 01/11/2005 a folio 387. -Oficio del 27/11/2006 Directora sistemas de información Planeación-Boyacá.	-Oficio DA-041 del 20/02/2008 suscrito por el Alcalde Municipal. -Certificación del 27/02/08 del Alcalde Municipal (folio 261 anexo 2)		
PANQUEBA	-Oficio O.J. del 01/11/05 a folio 390.	-Cuadro del 11/11/2005 de la Directora de núcleo educativo -Oficio del 16/11/2005 de la Directora de núcleo educativo -Oficio del 19/02/2008 de la Directora de núcleo educativo -Certificación del 12/03/08 a folio 388 y certificación del 20/02/08 a folio 389		
PAUNA	-Oficio O.J. del 01/11/05 a folio 391. -Oficio del 27/11/2007 de la Directora de sistemas de información Planeación-Boyacá.	-Oficio No.84 del 10/11/2005. -Certificación del 27/11/07 del Secretario de Planeación a folio 16 anexo 3.	C. E. HONDA Y VOLCÁN SEDES: -HONDA Y VOLCAN -IBAMA C. E. MORAL Y LOMA ALTA SEDE SAN ISIDRO (Certificada como de difícil acceso el 10/11/05)	
PAYA	-Oficio O.J. del 01/11/05 a folio 399.	-Oficio 84 del 10/11/05 del 10/11/2005. -Informe del 11/11/2005 del Instituto Técnico Simona Amaya -Oficio del 15/11/2005 suscrito por el Rector del Instituto Técnico Simona Amaya		

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

PAZ DEL RIO	-Oficio O.J. del 3557 del 01/11/05 a folio 417.	-Oficio del 20/11/2005 del Director de núcleo educativo -Certificaciones del 12/02/08 del Director de Núcleo Educativo (folios 44 y 50 anexo 2.)	C. E. CONCENTRACIÓN SEDES: -TIZA -CHITAGOTO ALTO.	
PESCA	-Oficio O.J. del 3558 del 01/11/05 a folio 429.	-Oficio del 24/11/2005 del Director de Núcleo Educativo (folio 54 anexo 3).	COL. EDU. BAS EL HATO SEDES: -SOACA -CERRO LARGO COLEGIO DE EDU. BAS. SUANEME SEDES: -SUANEME -LLANO GRANDE -C. E. TOLEDO C. E. TOBACÁ SEDES: -CHINCUA -LA PEÑA -NARANJOS C. E. HERMINIA GALÁN SEDES: -CORAZÓN -TINTAL	
PISBA	-Oficio O.J. del 3559 del 18/11/05 a folio 435.	-Oficio del 18/11/2005. -Oficio del 24/11/2005 a folios 430-431 -Oficio del 25/11/2006. -Oficio del 26/11/2008 del Alcalde -Certificación del 26/11/2008		
PUERTO BOYACÁ	-Oficio O.J. del 3560 del 01/11/05. -Oficio O.J. del 3561 del 01/11/05.	-Oficio del 16/05/2005 del Director de Núcleo Educativo. -Cuadro relación del 16/05/2005	COLEGIO EL PRADO SEDES: -CRUCE DEL CHAPARRO -BATERIA 3 -PALAGUA ALIANZA	

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

		del Director de núcleo educativo -Oficio D.N.199 del 12/11/2005 del Director de núcleo educativo.	-EL PRADO COLEGIO PUERTO PINZÓN SEDES: -QUINCE LETRAS -DOS QUEBRADAS COLEGIO DE EDUCACIÓN BASICA Y MEDIA TECNICO JOSÉ JOAQUIN ORTIZ SEDE LOS LAURELES.	
QUIPAMA	-Oficio del 27/11/2006 Directora sistemas de información Planeación-Boyacá. - Oficio del 27/11/2006 de la Directora de sistemas de información Planeación-Boyacá.	-Oficio MQ-261 del 29/11/2006. -Certificación del 19/08/2008 a folio 453. -Cuadros y estudios del mes de noviembre de 2005 a folios 454 y ss.	COLEGIO DIVINO DE NIÑO CORMAL SEDES: -LA VEGA -C. E. TANANAY -DIVINO NIÑO DE CORMAL -C. E. CAVICHE -C. E. HUMBO COLEGIO NTRA. SEÑORA DE LA PAZ SEDES: -ITOCO NORTE -ITOCO SUR -AGUA FRÍA -NOTE -SAN LUIS I. E. TÉCNICA LA FLORESTA SEDES: -LOS CRISTALES -LA FLORESTA -VILLA ESPERANZA -LA YE. INSTITUCIÓN EDUCATIVA EL PARQUE SEDES: -BARROBLANCO -ALBERTO GIRALDO -GUACARY -EL PARQUE -JOSE CORNELIO BORDA -EL BALCON	
RAMIRIQUÍ	Oficio O.J. 3563 del 01/11/05 a folio 469	-Oficio del 5/07/05 del Secretario de Planeación y	C. E. SANTUARIO SEDES: -SANTA ANA	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

		Obras Públicas. -Oficio del 25/11/2005 del Director de Núcleo Educativo.	-SANTUARIO COLEGIO BASICO NAGUATA SEDES: -COLEGIO BASICO NAGUATA -FERNANDEZ -HERVIDEROS COLEGIO BÁSICO EL ESCOBAL SEDE EL ESCOBAL E. TECNICA JOSÉ IGNACIO DE MARQUEZ SEDES PANTANO LARGO, EL COMÚN, LA GUACAMAYA, Y FARQUENTA.	
RÁQUIRA	Oficio O.J. 3564 del 16/11/05 a folio 473	-Oficio Radicado 29/11/05 de la Directora de Núcleo Educativo. -Oficio del 26/02/08 de la Directora de Núcleo Educativo. -Constancias del Secretario de Planeación Municipal a folios 103-104 anexo 3.	C. E. FIRITA PEÑA ABAJO SEDES: -FIRITA PEÑA ABAJO -FIRITA PEÑA ARRIBA -MIRQUE -FARFÁN -MORTIÑO. C. E. TORRES DE SAN PEDRO SEDES: -TORRES DE SAN PEDRO -QUICAGOTA -SAN CAYETANO -OLLERIAS COLEGIO SAN ANTONIO SEDES: -RESGUARDO OCCIDENTE -PUEBLO VIEJO	
RONDÓN	Oficio del 27/11/2006 de la directora sistemas de información Planeación-Boyacá	-Certificación del 25/02/2008 del Alcalde municipal.	I. E. NZADA SAN RAFAEL SEDES: -GRANADA ORIENTE -GRANADA OCCIDENTE -JUNIN ALTO	
SABOYÁ	Petición del 27/11/2006 de la Directora sistemas de información Planeación-Boyacá	-Certificación del 03/12/2007 del Alcalde municipal. Certificaciones del 28/01/2008 del Alcalde	INS. E. JOSE MARIA CORDOVA SEDES: -SAN ISIDRO -RURAL DE VELANDIA	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

		municipal.		
SÁCHICA	-Oficio OJ 3567 del 01/11/2005. -Oficio del 27/11/2006 de la Directora sistemas de información Planeación- Boyacá	-Oficio del 06/12/2006 del Alcalde municipal.	I. E. NUEVA GENERACIÓN SEDES: -SAN LORENZO -QUEBRADA ARRIBA (Se informó por el Alcalde Municipal que no cumplen criterios de difícil acceso a folio 142 Anexo 3)	INSTITUCIÓN EDUCATIVA NUEVA GENERACIÓN SEDE: -ARRAYÁN ALTO
SAMACA	Oficio OJ 3568 del 01/11/2005.	-Informe del 25/11/2005 del Director de núcleo educativo, indicando que ninguna sede excepto Esc. Rama Blanca cumple criterios. Certificaciones del 18/02/2008 del Director de núcleo educativo y Planeación municipal. Certificación es del 20/02/2008 del Alcalde municipal	COLEGIO DE SALAMANCA SEDE CHORRERA	INSTITUCIÓN EDUCATIVA NACIONALIZADA DE SAMACA SEDE MAMONAL
SAN EDUARDO	Oficio OJ 3569 del 01/11/2005.	-Oficio del 18/11/2005 de la Directora de núcleo educativo. -Certificación del 18/02/2008 del Alcalde municipal. -Certificación del 25/02/2008 del Alcalde municipal.		
SAN JOSE DE PARE	Oficio OJ 3570 del 01/11/2005	Oficio del 10/11/2005 del Director de núcleo		

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

		educativo.		
SAN LUIS DE GACENO	-Oficio OJ del 3571 del 01/11/2005 -Oficio del 27/11/2006 de la Directora de sistemas de información Planeación-Boyacá	-Cuadro relación del Director de núcleo educativo sin fecha a folios 172-173 anexo 3. -Oficio 100-014 del 15/01/2007 del Alcalde municipal. -Oficio del 16/01/2007 del Director de núcleo educativo		
SAN MATEO	-Oficio 3572 del 01/11/2005. -Oficio del 27/11/2006 de la Directora de sistemas de información Planeación-Boyacá	-Oficio del 16/05/2005 del Alcalde municipal. -Cuadro relación del 16/05/2005 del Secretario de planeación. -Oficio de la Directora de núcleo educativo. -Certificación del 10/12/2007 del Alcalde municipal. -Constancia del 27/02/2008 del Alcalde municipal.	C. E. LA PALMA SEDES: -EL VIJAL (Se indicó mediante relación del 16/05/05 que no cumple criterios) -SAN ANTONIO -MIRADERO -PORTÓN BLANCO -SAN JOSE -EL GUAYABAL COLEGIO DE EDU. BAS. EL CHAPETÓN SEDES: -CUICAS RAMADA COLEGIO DE EDU. BAS PAZ Y LIBERTAD SEDES: -LOS HIGUERONES -HATICO-LAGUNA (Se indicó mediante relación del 16/05/05 que no cumple criterios)	INSTITUCIÓN EDUCATIVA NORMAL SUPERIOR SEDES: -PEÑUELA UNO -PEÑUELA DOS -LAGUNITAS -LA PALMA
SAN MIGUEL DE SEMA	-Oficio OJ del 3573 del 01/11/2005 -Oficio del 27/11/2006 de la Directora de sistemas de información Planeación-Boyacá.	-Oficio del 16/11/2005 del Rector de la Institución educativa San Miguel de Sema y la Rectora del Colegio El Charco. -Oficio del 18/11/2005 del Rector del Centro de Educación		

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

		<p>Básica de Hato viejo.</p> <p>-Oficio del 04/12/2006 del Alcalde municipal.</p> <p>-Certificación del 08/01/2008 de la Alcaldía municipal.</p>		
SAN PABLO DE BORBUR	-Oficio OJ del 3637 del 01/11/2005	<p>-Oficio del 21/07/2005 del Alcalde municipal.</p> <p>-Oficio del 18/11/2005 del Director de núcleo educativo.</p> <p>-Oficio del 24/02/2006.</p> <p>-Oficio del 24/01/2008 del Director de núcleo educativo.</p> <p>-Certificación del 29/01/2008 del Director de núcleo educativo.</p>	<p>C. E. LA MESA SANTA BARBARA FUSIONADA SEDES:</p> <p>-SANTA TERESA</p> <p>-LA CHAPA</p> <p>-SAN PEDRO</p> <p>-LA SIERRA</p> <p>-FLORIAN</p> <p>-SAN MIGUEL</p> <p>(Certificadas como de difícil acceso en oficio del 29/01/08)</p> <p>-SAN FRANCISCO</p> <p>COLEGIO C.E. COSCUEZ SANTA BARBARA SEDES:</p> <p>-COSCUEZ</p> <p>-EL PALMAR</p> <p>COLEGIO SANTA BARBARA SEDES:</p> <p>-LA CADENA-COSCUEZ</p> <p>-CALCETERO ALTO</p> <p>COLEGIO PABLO VALETTE FUSIONADO SEDES:</p> <p>-CHANARES</p> <p>-APARAMO LAGUNAS</p> <p>-ALTO DE OSO</p> <p>-TELLEZ BAJO</p> <p>-TELLEZ ALTO</p> <p>COLEGIO C. E. SAN MARTIN COLEGIO PABLO VALETES SEDES:</p> <p>-CALAMACO BAJO</p> <p>-SAN RAFAEL</p> <p>C. E. EL SILENCIO COLEGIO PABLO</p>	<p>INSTITUCIÓN EDUCATIVA SANTA BARBARA SEDE EL SILENCIO</p> <p>INSTITUCIÓN EDUCATIVA PABLO VALLETE SEDE LA PALMARONA</p>

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

			VALETES SEDES: -EL ALMENDRO -EL TRIUNFO -LA PEÑA C. E. EL CONSUELO COLEGIO PABLO VALETES SEDES: -EL CONSUELO -BEJUCAL NORTE -LLANO GRANDE -CALCETERO BAJO	
SANTA MARIA	Oficio OJ 3638 del 01/11/2005.	-Oficio SPYCI-064 del 30/06/2005 de la Alcaldía municipal. -Cuadro relación del Director de núcleo educativo. -Oficio del 11/03/2008 del Alcalde municipal.		
SANTA ROSA DE VITERBO	Oficio OJ 3639 del 01/11/2005.	Oficio del 17/11/2005 de Dirección de núcleo educativo. Oficio SOPSRV No.28 del 07/02/2008 en el cual se indica que el único centro educativo de difícil acceso en el municipio es el ubicado en Vereda Piedras Blancas.	INSTITUCIÓN EDUCATIVA NUEVA GENERACIÓN SEDES: -ARRAYÁN ALTO. -SAN LORENZO -QUEBRADA ARRIBA	INSTITUCIÓN EDUCATIVA TÉCNICA EL PORTACHUELO SEDE SIRAGUITA. (Se hizo alusión a esta vereda como de difícil acceso en oficio del 17/11/05)
SANTA SOFIA	-Oficio OJ 3640 del 01/11/2005 -Oficio del 27/11/2006 de la Directora sistemas de información Planeación-Boyacá	-Oficio del 17/11/2005 del Director de núcleo educativo. -Oficio del 18/02/2008 del Director de núcleo educativo. -Oficio del 26/02/2008 del Director de		

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

		núcleo educativo		
SANTANA	Oficio 3641 del 01/11/2005.	-Oficio No. 14 del 13/05/2005 del Secretario de planeación. -Oficio del 18/11/2005 del Director de núcleo educativo.		
SATIVA NORTE	-Oficio OJ 3642 del 01/11/2005	-Oficio AMSN.142 del 28/06/2005 del Alcalde municipal. -Oficio del 13/01/2006 de la Directora de núcleo educativo		
SATIVA SUR	-Oficio del 27/11/2006 Directora Sistemas de información Planeación-Boyacá.	-Oficio del 30/11/2006 Alcaldía municipal. -Certificación del 29/11/2007 del Alcalde municipal. -Certificación del 29/11/2007 del Alcalde municipal.		
SIACHOQUE	Oficio OJ 3643 del 01/11/2005.	-Oficio del 05/07/2005 del Secretario de Planeación municipal. -Oficio del 06/12/2005 del Director de núcleo educativo. -Oficio del 27/11/2006 de la Directora sistemas de información Planeación-Boyacá -Oficio del 30/12/2006 del Alcalde municipal.		
SOATA	Oficio OJ 3644 del 01/11/2005	-Oficio NES-138 del 15/11/2005. -Certificaciones	CENTRO EDUCATIVO LOS OLIVOS SEDES: -SANTA MARTA	

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

		del 28/11/2007 de la Alcaldesa Municipal.	-LLANO GRANDE -ESPINAL -LA VENTA - OLIVOS	
SOCHA	Oficio OJ 3645 del 01/11/2005.	-Certificación del 29/06/2005 del Secretario de obras. -Oficio del 18/11/2005 del Director de núcleo educativo.	COL DE EDU. BÁSICA LOS LIBERTADORES SEDES: -SAGRA ARRIBA -HELECHAL -EL ALTO I. E. MATILDE ANARAY SEDES: -LA LAJA -ALIZAL -EL MORTIÑO -MATILDE ANARAY -BISVITA -SORAQUE C. E. SOCHAVIEJO SEDES: -SAGRA ABAJO -COTAMO -LA CHAPA -EL BOCHE -SOCHA VIEJO -SANTA TERESA -POZO ALTO -EL POZO	
SOCOTÁ	Oficio OJ 3646 del 01/11/2005.	-Oficio del 21/11/2005 del Director de núcleo educativo -Oficio del 18/02/2008 del Alcalde municipal.		
SOMONDOCO	Oficio 3647 del 01/11/2005.	Oficio A.M.S.654 del 18/08/2005 del Alcalde municipal. -Oficio del 18/11/2005 del Director de núcleo educativo		
SORA	Oficio OJ 3648 del 01/11/2005	-Oficio del 21/11/2005 del Director de núcleo educativo indicando que	C. E. EL SALITRE SEDE EL CHUSCAL.	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros

Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación

Radicación: 150013331004201100128

		no existen establecimientos que cumplan dos criterios del Dcto. 1171/04. -Certificación del 15/02/2008 del Alcalde municipal de Sora.		
SORACÁ	Oficio OJ 3649 del 01/11/2005	Oficio del 09/11/2005 del Director de núcleo educativo indicando que no existen sedes que cumplan con dos criterios del Dcto.1171/04.	COLEGIO DE EDUCACIÓN BÁSICA CRUZ BLANCA SEDES: -CRUZ BLANCA -EL ROSAL	
SOTAQUIRA	Oficio OJ 3650 del 01/11/2005	Oficio del 21/11/2005 del Director de núcleo educativo indicando que cumple requisitos el Centro Educativo Avendaño.	CENTRO EDUCATIVO OCUSA SEDES -OCUSA -SALITRE -AMEZQUITA -CARRIZAL ALTO C. E. CATOBA SEDES: -LLANO GRANDE -CORTADERA GRANDE -CORTADERA CHIQUITA -ANGOSTURA -EL CEDRO -EL MORAL	INSTITUCION EDUCATIVA PABLO VI SEDE CATOBA INSTITUCIÓN EDUCATIVA ADOLFO MARIA JIMENEZ SEDE SOCONSUCA DE BLANCOS.
SUSACÓN	Oficio 3651 del 01/11/2005	-Oficio NES-139 del 15 de noviembre de 2005 del Director de Núcleo Educativo. -	CENTRO EDUCATIVO CARDONAL SEDE EL TOBAL	INSTITUCIÓN EDUCATIVA NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN SEDE EL HATO, EL SALITRE Y GUAYACANAL.
SUTAMARC HAN	-Oficio OJ 3652 del 01/11/2005 -Oficio del 27/11/2006 de Directora de	-Oficio del 17/11/2005 del Director de núcleo educativo -Oficio No.519 del 29/11/2006	COLEGIO DE EDU. BAS. PEDREGAL ALTO SEDE APOSENTOS	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

	sistemas de información Planeación- Boyacá	del Alcalde municipal -Oficio del 18/02/2008 del Director de núcleo educativo		
SUTATENZA	Oficio OJ 3653 del 01/11/2005	Oficio del 17/10/2005 del Director de núcleo educativo	COLEGIO BÁSICO NARANJOS SEDE SIGUIQUE ARBOL. (Se indicó en oficio del 17/10/05 que no cumplía criterios) INSTITUCIÓN TÉCNICA REGIONAL SAN BARTOLOME SEDE GAQUE	
TASCO	-Oficio OJ 3654 del 01/11/2005 -Oficio del 27/11/2006 de la Directora de sistemas de información Planeación – Boyacá.	-Oficio del 19/08/2005 del Alcalde municipal -Oficio del 16/11/2005 del Director de núcleo educativo -Certificación del 05/12/2007 del Alcalde municipal.	CE SANTA BARBARA SEDE COSTARRICA COLEGIO DE EDU. BAS. JUAN JOSÉ RONDÓN SEDE NARIÑO DOS VEREDA ORMESAQUE.	INSTITUCIÓN EDUCATIVA JUAN JOSÉ RONDON SEDES: -NARIÑO UNO -LIBERTADORES
TENZA	Oficio OJ 3655 del 01/11/2005	Relación de la Asesora de Planeación municipal. -Oficio del 22/11/05 del Director de Núcleo Educativo.	INSTITUTO TECNICO JOSE GABRIEL CARVAJAL GARCIA SEDES: -BARZAL -VOLCAN -CHAGUATOQUE -MUTATEA -RUCHA -RESGUARDO -QUEBRADAS	
TIBANA	Oficio 3656 del 01/11/2005	-Oficio del 25/11/2005 del Director de núcleo educativo indicando que ninguna sede cumple criterios de difícil acceso (folio 93 Anexo 4)	COLEGIO ANDRES ROMERO AREVALO SEDES: -CENTRAL -SITANTA ARRIBA -EL CARMEN -MANGLES -SITANTA C. E. SUTA ARRIBA SEDES -SUTA ARRIBA	INSTITUCIÓN EDUCATIVA SUPANECA SEDES: -CENTRAL -PIEDRAS DE CANDELA

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

			-SUTA ABAJO -SAN CRISTOBAL -RUCHE C. E. CUICHATOQUE SEDES: -CUICHATOQUE -CHIGUATA -SAN JOSÉ -PIE DE PEÑA -CARARE -CARDONAL	
TIBASOSA	Oficio OJ 3657 del 01/11/2005	-Certificación de 11/07/2005 de la Secretaría de Planeación municipal. -Oficio del 14/11/2005 del Director de núcleo educativo donde se indica que ninguna institución cumple parámetros.	C. E. CHORRITO SEDE AYALAS C. E. PUENTE DE Balsa SEDE ESTERILLAL	INSTITUCIÓN EDUCATIVA JORGE CLEMENTE PALACIOS SEDE EL HATO. (Se indicó en certificación del 11/07/05 que esta vereda es de difícil acceso)
TINJACA	Oficio OJ 3658 del 01/11/2005	-Certificación de la Directora de núcleo educativo -Oficio del 28/11/2007 de la Directora de núcleo educativo -Oficio del 04/12/2007 del Alcalde municipal. -Certificación del 25/02/2008 del Alcalde municipal. -Oficio del 27/02/2008 del Alcalde municipal.		
TIPACOQUE	Oficio OJ 3659 del 01/11/2005	-Oficio del 25/11/2005 de la Directora de núcleo educativo -Certificaciones del 27/02/2008 del Secretario de Planeación municipal.		

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

TOCA	Oficio OJ 3660 del 01/11/2005	Cuadro relación del Director de núcleo educativo	COLEGIO DE EDU. BAS. TUANECA ARRIBA SEDE TUANECA ARRIBA I.E. SAN RAFAEL SEDE LEONERA COLEGIO PLINIO MENDOZA NEIRA SEDE PASO GRANDE INSTITUCION TECNICA RAFAEL URIBE SEDE SAN FRANCISCO	
TOGUI	Oficio OJ 3661 del 01/11/2005	Oficio del 10/11/2005 del Director de núcleo educativo	C. E. HAYDEE CAMACHO SAAAVEDRA SEDES: -MANGA -CARARE -GARIBAY -GACHANZUGA -SUAREZ ULLOA -JOSE MARIANO SANCHEZ -FUNCIAL -EL MIRTO	
TOPAGA	Oficio 3662 del 01/11/2005	Oficio del 24/11/2005 del Director de núcleo educativo informando que ninguna institución cumple criterios del Dcto. 1171/04 Oficio del 25/11/2005 del Director de núcleo educativo		
TOTA	Oficio OJ 3663 del 01/11/2005	.Oficio del 26/05/2005 del Secretario de Planeación. -Certificación del 26/05/2005 de Planeación municipal. Oficio del 25/11/2005 Director de núcleo educativo Certificación del 06/12/2007 del	C. E. TOQUECHA SEDES: -SUNGUVITA -DAYSÍ	

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

		Alcalde municipal de Tota Certificación del 24/02/2008 del Alcalde municipal		
TUNUNGUA	Oficio 3664 del 01/11/2005	-Oficio del 29/11/2005 de la Directora de núcleo educativo -Constancia del Alcalde municipal del 29/03/2008		
TURMEQUE	Oficio OJ 3665 del 01/11/2005	-Oficio del 13/07/2005 del Secretario de Planeación municipal. -Oficio del 15/11/2005 del Director de núcleo. -Relación sedes del Director de núcleo educativo No. 8351 del 15/11/2005.		INSTITUCIÓN EDUCATIVA DIEGO DE TORRES SEDES: -PASCATA -POZO NEGRO INSTITUCIÓN EDUCATIVA TEGUANEQUE SEDES: -VOLCAN BLANCO -RINCHOQUE UNO -RINCHOQUE DOS -CHINQUIRA
TUTA	Oficio OJ 3666 del 01/11/2005	-Oficio del 15/11/2005 de la Directora de núcleo educativo en el cual indica que ningún establecimiento educativo cumple los criterios del Dcto. 1171/04 (folio 124 anexo 4)	C. E. FRAY ARTURO AYALA SEDES: -LA VEGA -EL DANUBIO -EL HATO -SANTA RITA -JORGE ELICER -EL SALVIAL	
TUTAZA	Oficio OJ 3667 del 01/11/2005	-Oficio del 30/06/2005 del Alcalde municipal -Oficio del 22/11/2005 de Director de núcleo educativo		
UMBITA	Oficio OJ 3668 del 01/11/2005	Oficio del 25/11/2005 del	COLEGIO DE EDUCACIÓN BASICA	

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

		Director de núcleo educativo informando que ningún establecimiento educativo cumple parámetros establecidos en art. 8.1 Ley 388/97.	EL DIVINO NIÑO SEDES - EL DIVINO NIÑO -ESCUELA JUPAL -ESCUELA LA PALMA -LLANO VERDE -LOMAGORDA -LOS PUENTES -MOLINO -PALO CAIDO -TASVITA -UBERO	
VENTAQUE MADA	Oficio OJ 3669 del 01/11/2005.	Oficio DEN.61 del 23/11/2005 al cual se anexa informe detallado del Director de Núcleo Educativo (folios 163 y ss. Anexo 4.) Certificaciones del 20/11/2008 del Alcalde municipal.		
VILLA DE LEYVA	Oficio OJ 3670 del 01/11/2005.	-Oficio del 10-11-05 de la Directora de Núcleo Educativo -Formato diligenciado el 06/05/2005 por Secretaría municipal de Planeación informando que no existen sedes de difícil acceso. -Oficio del 19/11/2005 de la Directora de núcleo educativo	I. E. LLANO BLANCO SEDES EL ROBLE Y LLANO BLANCO. I. E. CAPILLA No. 1 SEDES: -CAPILLA No. 1 -CAPILLA No. 2	
VIRACACHA	Oficio OJ 3671 del 01/11/2005.	-Oficio del 25/11/2005 del Director de núcleo educativo -Certificación del 28/01/2008 del Personero municipal.	CENTRO EDUCATIVO CHEN ALTO SEDES: -CHEN -CAROS BAJO	INSTITUCION EDUCATIVA TECNICA AGROPECUARIA SEDES: -CAROS -CHEN -ICARINA ARRIBA

Acción de Grupo
 Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

				-PUEBLO VIEJO -PARRAS -GALINDOS -ICARINA ABAJO
ZETAQUIRA	Circular del 27/04/2005 del Director del Departamento Administrativo de Planeación Alcaldes municipales Circular del 15/06/2005 del Director del departamento de planeación a Jefes de Planeación municipal.	-Oficio del 30/11/2007 del Alcalde municipal. -Oficio 072 del 23/02/2008 del Alcalde municipal.		

- **Decretos departamentales 001399 del 26 de agosto de 2008 y 001986 del 29 de mayo de 2009.**

Mediante estos decretos el Departamento de Boyacá definió para cada anualidad los establecimientos educativos ubicados en áreas de difícil acceso en su territorio.

En su parte motiva estos actos administrativos generales señalan que el gobierno departamental trabajando junto con la Secretaría de Educación realizó un estudio técnico soportado en los informes presentados por las autoridades locales y consultó la base de datos de la Oficina de Planeación Departamental para definir dichos establecimientos al tenor de los parámetros establecidos en el Decreto 1171 de 2004.

- **Decreto departamental 03155 del 29 de diciembre de 2009.**

Mediante este decreto se adicionó el Decreto 001986 de 2009 incluyendo nuevas instituciones educativas para que los docentes que laboraran en las mismas recibieran la bonificación del 15%, por cuanto se recibieron peticiones en tal sentido soportadas en certificaciones expedidas por las autoridades municipales en virtud de las cuales fue posible identificar nuevas sedes educativas que reunían al menos dos criterios de los señalados en el Decreto 1171 de 2004.

- **La acción de cumplimiento.**

La persona jurídica ABOGADOS EN DEFENSA LEGAL DEL DOCENTE Y OTROS

“ABDEL LTDA” promovió acción de cumplimiento al tenor de lo establecido en la Ley 393 de 1997 en contra del Departamento de Boyacá, por considerar que el ente territorial había incumplido con la obligación legal que surgió de lo dispuesto en el Decreto 1171 de 2004, en referencia al deber de reglamentar las áreas de difícil acceso.

En sustento de esta acción se indicó que al tenor de lo establecido en la Ley 715 de 2001 existía para los docentes que laboraran en áreas rurales de difícil acceso el derecho a recibir estímulos consistentes en bonificación, capacitación y tiempo de servicios, de conformidad con la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional. Por ello el presidente expidió el mencionado decreto, ordenando a los gobernantes de las entidades territoriales certificadas para prestar el servicio de la educación pública determinar anualmente las áreas e instituciones que daría derecho a los docentes que allí laboraran para acceder a los mencionados estímulos, teniendo en cuenta los criterios establecido en la Ley 388 de 1988. De allí surgía la obligación para el Gobernador de Boyacá de expedir, a más tardar el 1 de enero de 2005, el acto administrativo en el cual se indicara cuáles sedes ubicadas en Boyacá tenían las características establecidas en la normatividad. El Departamento contó con más de ocho meses para cumplir con esta obligación, pues el decreto presidencial fue expedido el 19 de abril de 2004, sin embargo, sólo hasta el mes de agosto del año 2008, con la expedición del Decreto 001399, determinó el Gobernador del Departamento de Boyacá las áreas de difícil acceso, pero sólo para esa anualidad, estando por señalar las sedes con tales características durante los años 2005, 2006 y 2007, por ello acudió a la acción de cumplimiento solicitando se ordene al gobernador expedir la reglamentación de dichas anualidades para acceder al estímulo.

El Departamento de Boyacá respondió que era imposible expedir dicho acto administrativo a partir del año 2005 porque para ello era necesario surtir un procedimiento con la participación de las autoridades municipales, pues la facultad de expedir la reglamentación no es discrecional.

El Juez de la acción de cumplimiento señaló en la sentencia expedida el día 13 de octubre de 2009 que del inciso sexto del artículo 24 de la Ley 715 de 2001 y del artículo 2 del decreto presidencial 1171 de 2004 surge con meridiana claridad la obligación de determinar cuáles son las áreas rurales de difícil acceso de su jurisdicción para los gobernadores o alcaldes, pues las normas se encontraban vigentes, no habían sido derogadas, subrogadas o modificadas y en consecuencia sus mandatos permanecían imperativos y obligatorios. Que dicha obligación surgió a partir de la fecha de publicación del decreto presidencial, lo cual aconteció el 20 de abril de 2004, mediante el Diario Oficial 45525, sin que sea razonable aceptar que el trabajo de determinar dichas áreas de difícil acceso le tomó al Departamento los años 2005 a 2007, pues tuvo tiempo suficiente para realizar los estudios respectivos, además el tipo de actuación administrativa no era nueva para el Departamento

porque contaba con el antecedente del Decreto Nacional 707 de 1996 y los Decretos Departamentales 1683/1999 1444/2000 y 750/2001 que imponían realizar actuaciones similares. Igualmente señaló el Juez del cumplimiento que la dificultad en la tarea de establecer las áreas de difícil acceso no puede causar que los educadores vean desconocidos o mermados sus derechos, tampoco que el transcurso del tiempo sin la expedición de dicha reglamentación se traduzca en la pérdida del derecho, sustrayendo a la administración departamental de su obligación legal.

Conforme a lo anterior acogió el Juez las pretensiones de la demanda ordenando al Gobernador de Boyacá expedir la reglamentación del estímulo docente correspondiente a los años 2005 a 2008 en el plazo de un mes calendario siguiente a la ejecutoria de la sentencia, porque el Departamento contaba ya con un referente para tomar la decisión administrativa, vale decir los estudios realizados para la expedición de los Decretos correspondientes a los años 2008 y 2009.

- **El desacato de la decisión del Juez de la acción de cumplimiento.**

El abogado Henry Orlando Palacios Espitia promovió incidente de desacato del fallo proferido dentro de la acción de cumplimiento por considerar que si bien se expidió el acto señalando las sedes consideradas de difícil acceso para las anualidades 2005 a 2007 por el Departamento de Boyacá, en el acto se acogieron las mismas señaladas en la reglamentación del año 2008, sin tener en cuenta nuevas sedes que si aparecían en la reglamentación de los estímulos docentes para el año 2009. En consecuencia la orden materialmente no fue cumplida, porque se trataba de señalar para las referidas anualidades las sedes de difícil acceso pero bajo los parámetros señalados en el Decreto 1171 del 19 de abril de 2004, sin que esta decisión encontrara límite alguno en lo ya decidido por la administración departamental para el acceso a los estímulos docentes con respecto al año 2008.

Para el Departamento, por el contrario, la determinación de las sedes de difícil acceso para las anualidades 2005-2007 responde a la labor directamente adelantada con los directivos docentes y directores de núcleo que remitieron a la Gobernación la información sobre sus jurisdicciones, en respuesta a las circulares del 27 de abril y el 15 de junio de 2005. La información remitida obedece al diligenciamiento de un formato de acuerdo a los tres criterios determinados en la ley para considerar como de difícil acceso un lugar y sede educativa, esta evaluación se realizó desde el año 2005 y hasta el año 2007. Esa misma información, obtenida de las autoridades educativas y que se refiere a las anualidades 2005-2007 fue la que soportó la reglamentación departamental del estímulo expedida para el año 2008, por ello el decreto departamental expedido para este año no desconoce la orden dada por el Juez de la acción de cumplimiento.

En efecto, revisado el expediente que corresponde a dicha acción en sus anexos 1, 2, 3, 4 y 5 está la información suministrada por las autoridades municipales, siendo este el insumo básico para la definición de las sedes de difícil acceso mediante Decreto 001399 del 26 de agosto de 2008.

Dijo también el Departamento que las sedes educativas de difícil acceso para el año 2008 difieren de las establecidas en el año 2009, pero ello obedece a la evolución de la información suministrada por las autoridades educativas y administrativas de los municipios no certificados, a un estudio nuevo, pues la norma exige que el mismo se aplique cada año, no puede hacerse retroactivo a las anualidades 2005 a 2007.

Es decir que el Decreto 00181 del 20 de enero de 2010 cumple con la orden dada en la Acción de Cumplimiento 150013331003200900110 tanto materialmente como en lo que se refiere a sus límites temporales, pues se expidió el acto en el término concedido para ello, tampoco se pusieron limitantes a la decisión administrativa y la misma se ajusta a lo establecido en el artículo 2 del Decreto 1171 de 2004, afirmación que encontró probada el juez de la mencionada acción, declarando que la orden judicial no había sido desacatada.

- **El decreto departamental 00181 del 29 de enero de 2010.**

Mediante este decreto se definieron las áreas de difícil acceso para los años 2005, 2006 y 2007 acatando lo decidido por el Juez de la acción de cumplimiento dentro del proceso 2009.

Allí se reitera que es de competencia del gobernador o el alcalde de la entidad certificada para prestar el servicio educativo determinar anualmente las áreas de difícil acceso y los establecimientos educativos ubicados en las mismas donde tendrán acceso los docentes que allí laboren el estímulo educativo del 15%. Igualmente indica este acto general que para dar cumplimiento al fallo emitido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Tunja, confirmado por el H. Tribunal Administrativo, se consideró viable señalar como establecimientos educativos ubicados en áreas rurales de difícil acceso las mismas sedes establecidas en el Decreto 001399 de 2008, decisión para la cual se contó con el apoyo de la Oficina de Planeación Departamental.

- **Otros Documentos.**

Oficio DA-946 del 31 de agosto de 2009 (folio 326 acción de cumplimiento 150013331003200900110).

Mediante esta comunicación dirigida por la Secretaría de Educación de Boyacá a la

Directora de Descentralización del Ministerio de Educación Nacional para dar cumplimiento a la Directiva Ministerial 11 del 16 de junio de 2009 –que se refiere a las deudas acumuladas por el departamento por concepto de sueldos y prestaciones sociales del personal directivo docente, docente y administrativo financiado con recursos del SGP- señala el Departamento que la suma adeudada asciende a \$63.502.741.046.00 pesos, incluyendo en la misma los estímulos para directivos docentes y docentes de establecimientos educativos estatales ubicadas en áreas de difícil acceso del Decreto 1171 de 2004 pero sólo lo correspondiente al año 2008.

7.2.- Solución del caso.

7.2.1.-La naturaleza jurídica de la bonificación docente del 15% por trabajar en instituciones ubicadas en zonas de difícil acceso.

Sobre el punto de la naturaleza jurídica de la bonificación remuneratoria por la prestación de servicios docentes en centros educativos ubicados en áreas de difícil acceso, este Despacho ha considerado que ésta es una prestación social fija, temporal y especial por las siguientes razones: a) La jurisprudencia del Honorable Tribunal Contencioso Administrativo ha señalado la diferencia entre el salario y la prestación social, sosteniendo que *“constituye salario todo lo que se paga directamente por la retribución o contraprestación del trabajo realizado, mientras las prestaciones sociales se pagan para que el trabajador pueda sortear algunos riesgos claramente identificables, por ejemplo el de la vejez (pensión), la enfermedad (seguridad social de salud) y el de la capacidad para laborar (vacaciones)”*⁴; b) El salario tiene un carácter individual, particular y directamente relacionado con la prestación personal del servicio; c) La bonificación remuneratoria especial tiene un carácter general para todo aquél grupo de docentes que se encuentren en ciertas circunstancias de riesgo como la seguridad, el acceso o sector minero; d) **El riesgo o la circunstancia especial tiene un carácter temporal o transitorio porque los factores que general dichos riesgos pueden cambiar**; e) La bonificación remuneratoria está unida a los lugares donde se encuentra la entidad educativa que la diferencia de las demás por las circunstancias de riesgo o especiales, pero el cargo puede ser ocupado por el docente que en cierto momento sea nombrado en el mismo y una vez ya no se encuentre en esa circunstancia de riesgo porque fue trasladado a otro cargo, entonces, la nueva persona que llegue a ocupar ese cargo en ese lugar tendrá en derecho a la bonificación porque es quien asume el riesgo; e) El simple hecho de ser nombrado en una entidad educativa donde se tenga el derecho a la bonificación no nova esta prestación en salario sino que mantiene su naturaleza para que sea siempre pagado a quien se encuentre en dicha entidad; ; f) La bonificación remunerativa especial es un estímulo que puede ser fijada por el legislador y el gobierno, puede ser objeto de evolución, transformación y modificación normativa, sin que se afecte los derechos adquiridos ni la buena fe⁵; g) si la bonificación es una prestación

⁴ Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 2, expediente 15000-2331-002-2007-00902-00. MP. Jorge Eliécer Fandiño.

⁵ Corte Constitucional en sentencia C-103 de 2003 declaró la constitucionalidad del último inciso del artículo 24 de la ley 715 de 2001, que creó nuevos estímulos y derogó el artículo 134 de la ley 115/94 y sostuvo como ratio que la bonificación remunerativa es un incentivo que puede ser objeto de reforma o transformación normativa: “De la anterior

social entonces está sometida el régimen de prescripción trienal de las obligaciones laborales.

7.2.2.- Los elementos de la obligación a cargo del Departamento y la fuente del daño cuya indemnización se reclama.

En el Decreto 1171 de 2004, artículos 1º y 5º - arriba transcritos- no se establece obligación alguna, ya que no impone a ninguna autoridad administrativa de orden departamental un deber para que realice o deje de realizar una conducta.

Por el contrario, el artículo 2º si establece una obligación al señalar que “el gobernador o alcalde de la entidad territorial certificada determinará anualmente cuáles son las áreas rurales de difícil acceso de su jurisdicción. Para este fin tendrá en cuenta...”. Es decir, se establece la autoridad pública obligada a cumplir el deber: el alcalde o gobernador; el término o plazo: anualmente; y el contenido y alcance de la obligación: determinar cuáles son las áreas rurales de difícil acceso de su jurisdicción de acuerdo a tres criterios de los cuales deben cumplirse dos para adquirir el derecho.

El contenido de la obligación a cargo del Gobernador es expedir un acto administrativo o ejercer la potestad reglamentaria por delegación para que concrete un derecho, que es el de la bonificación del 15%. Despachos de esta jurisdicción se han pronunciado sobre esta materia así:

“La reglamentación. Esta norma tiene como finalidad esencial la concreción de la ley abstracta y general, es expedida de manera general por el presidente de la república en ejercicio de la potestad reglamentaria (art. 189.11 CP), esta potestad tiene como característica que es inagotable, inalienable e intransferible⁶, sin embargo, en un sistema

referencia a la evolución normativa sobre los incentivos para los docentes oficiales se deduce lo siguiente: 1º) Es el legislador el que consagra el plan de incentivos para los docentes y señala los principios generales para su reconocimiento; 2º) los estímulos pecuniarios o no pecuniarios por prestar servicios en las zonas indicadas por el legislador hacen parte de un plan integral de incentivos para los docentes; 3º) el plan de incentivos puede ser modificado por el legislador; 4º) el reconocimiento efectivo de los estímulos está condicionado, por principio, a la reglamentación por parte del Gobierno Nacional; ello ha sido una constante en el reconocimiento de este tipo de estímulos. Por ende, corresponde al Ejecutivo adoptar el concepto de las áreas o zonas especiales que señale el legislador; establecer las circunstancias y condiciones para efectuar el reconocimiento de los incentivos a los docentes; fijar el monto de las bonificaciones y señalar los demás estímulos pecuniarios o no pecuniarios a que haya lugar.

Así entonces, tanto el legislador como el ejecutivo intervienen en la adopción del plan de estímulos a favor de los docentes. En la ley se señalan los destinatarios, el campo de aplicación y las formas de reconocimiento y en el reglamento se fijan las condiciones específicas, las nociones, los parámetros y requisitos para el reconocimiento efectivo de los incentivos.”

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-028 de 1997. “La potestad reglamentaria se caracteriza por ser una atribución constitucional inalienable, intransferible, inagotable, pues no tiene plazo y puede ejercerse en cualquier tiempo y, es irrenunciable, por cuanto es un atributo indispensable para que la Administración cumpla con su función de ejecución de la ley. Sin embargo, esta facultad no es absoluta pues encuentra su límite y radio de acción en la Constitución y en la Ley, es por ello que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

de fuentes difuso como lo es el colombiano, dentro del ordenamiento jurídico existen muchas otras autoridades administrativas que cumplen funciones reglamentarias⁷ (Art. 69, 265, 268 de la CP, entre otras). La potestad reglamentaria se debe ejercer dentro de los estrictos límites competenciales de orden material, temporal, funcional o específico, sin que la autoridad administrativa que expide la norma reglamentaria pueda atribuirse poderes o facultades más allá de las que propiamente le señala la norma que le sirve de marco. La norma reglamentaria, se reitera, lo que hace es concretar la ley para que sea posible su mejor comprensión, aplicación y ejecución. (...)
 (...)

El Consejo de Estado con respecto al tema del poder reglamentario se ha pronunciado sobre las condiciones para su ejercicio⁸:

“El poder reglamentario frente a la ley nace de diferentes situaciones: para desarrollar su sentido y/o para fijar los parámetros concernientes a su total aplicabilidad, es decir, para hacerla ejecutable (complemento para ejecución). El poder reglamentario está limitado por el espíritu y el contenido de la ley que reglamenta; el espacio para la reglamentación nace, como ya se dijo, de la necesidad normativa de ejecución de la ley a reglamentar. La expedición de los decretos, resoluciones y órdenes “necesarios para cumplida ejecución de las leyes”; - num. 11 art. 189 C. N -, como representación del poder reglamentario nace cuando se da la necesidad mencionada. Por el contrario, cuando la ejecución de la ley es posible por sí sola, porque está completo su sentido y los requisitos para su materialización están determinados en ella no existe la posibilidad legal para el ejercicio de la potestad reglamentaria, por no ser necesaria para su cumplida ejecución. En el primer evento mencionado, es decir, cuando la ley no contiene todos los conceptos normativos para su ejecución o los fijados resultan, jurídicamente, “indeterminados”, la potestad reglamentaria aparece. (...)”.

Visto lo anterior, entonces, la norma reglamentaria que expida una autoridad distinta al presidente de la república, cuando la misma ley la delega para tal efecto, lo que se crea es un deber en cabeza de esa autoridad pública de obligatorio cumplimiento, el cual debe ejercerlo dentro de los términos y condiciones allí establecidos, por lo tanto, el nacimiento de un derecho en una norma de rango superior, como sería una ley o un decreto expedido por el presidente de la república en ejercicio de la potestad reglamentaria general, no depende su existencia de la reglamentación cuando ésta solamente tiene como finalidad elementos de aplicabilidad, ejecutoriedad o determinación de circunstancias contingentes, más no la existencia misma del derecho. Máxime cuando la materia de la reglamentación es de orden laboral, lo cual significa que el Estado no podría aducir la inexistencia de recursos para negar el derecho.⁹ ¹⁰

Son tres los momentos que deben distinguirse en la norma que establece la obligación de reglamentar: la vigencia, eficacia; obligatoriedad y ejecutoriedad del derecho reconocido. Sin embargo, lo anterior no quiere decir que ante la desidia o la omisión del deber de la administración el derecho quede afectado, sino que el juez al momento de reconocerlo debe distinguir esos tres momentos para determinar desde cuando le era oponible, exigible y ejecutable judicialmente. Puesto que la norma puede estar vigente y ser eficaz en cuanto produce efectos jurídicos (suscrita y publicada), pero como el derecho tiene una condición temporal (exigibilidad), entonces, sólo puede ser exigible

leyes que no ejecuta la Administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador.”

⁷ Ver Corte Constitucional, sentencias C-350 de 1997 y 805 de 2001

⁸ CE, Sección Tercera, radicado número 12038 y 14092 del 1 de junio de 2000. MP. María Elena Giraldo Gómez.

⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, radicado número 6103-03 del 9 de diciembre de 2004. MP. Ana Margarita Olaya Forero.

¹⁰ Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Tunja. Sentencia SNR 54-03-10

hasta ese momento por el beneficiario. Es decir, se puede exigir su cumplimiento desde el momento mismo que se vence la condición para que nazca la obligación en cabeza de la autoridad pública. Si no fuera de esta manera, entonces, la ley sería un simple recurso retórico, los ciudadanos estarían supeditados al discurrir de la oportunidad o conveniencia política y los jueces perderían su papel de garantes de los derechos de los ciudadanos y de la Constitución.

Con respecto a la exigibilidad de la obligación, es decir, que ella esté vigente, como la obligación consiste en el deber de expedir un reglamento donde se determinen las zonas de difícil acceso, tenemos que señalar que el deber de reglamentación o de expedir el acto administrativo no se agota con su ejercicio, es decir, la norma delega al gobernador para que ejerza dicha potestad en cualquier momento y de la manera que discrecionalmente lo considere pertinente, lo cual significa que puede expedir un acto o varios actos; sin embargo la norma misma establece su vigencia y obligatoriedad, en cuanto que rige por una anualidad. Pero qué pasa si un gobernador expide el acto el último día del año y no le da efectos fiscales para la anualidad que reglamenta? O qué pasa si el gobernador no incluye a todos los establecimientos que se encuentran en condiciones iguales a otros que sí incluyó? Pues estaría expidiendo un acto ilegal toda vez que el artículo 2º del Decreto 1171 de 2004 establece un elemento de eficacia del acto como es la **vigencia y obligatoriedad**. O estaría expidiendo un acto inconstitucional por vulneración al principio y derecho a la igualdad, cuestionable por vía de la acción de nulidad.

Ahora bien, el Gobernador del Departamento de Boyacá expidió el Decreto 1399 de 26 de agosto de 2008, por el cual se definió para la vigencia de 2008 los establecimientos educativos ubicados en áreas de difícil acceso, de acuerdo a lo estipulado en el Decreto 1171 de 19 de abril de 2004, en el Departamento de Boyacá. Allí se indicó que dicha definición de los establecimientos educativos ubicados en zonas de difícil acceso de acuerdo a los parámetros señalados en el artículo 2º del Decreto 1171 de 2004 se realizó con base en el estudio técnico soportado en los informes presentados por las autoridades locales y la base de datos de la Oficina de Planeación Departamental en trabajo conjunto con la Secretaría de Educación. Se indicó en su artículo 5º que éste tenía efectos a partir de su publicación. Posteriormente se profirió el Decreto 1986 de 29 de mayo de 2009 que también rige a partir de su publicación y *“surte efectos fiscales para la vigencia 2009, conforme calendario académico de la entidad”* (Art. 5º). Luego, se profirió el Decreto 3155 de 29 de diciembre de 2009 que adicionó el anterior y *“rige a partir de su publicación”*. (art. 2º).

Al respecto de la exigibilidad de la mencionada prestación por los años 2005 a 2007 debe decirse que a través de sentencia del 13 de octubre de 2009 proferida dentro de la acción de cumplimiento No. 2009-0110 por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Tunja, confirmada por la sentencia de 1º de diciembre de 2009 del Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá, Magistrado Ponente, doctor Javier Ortiz del Valle, acogió la pretensión de cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 2º

inciso 2º del Decreto 1171 de 2004, para que expidiera los decretos a través de los cuales determine (el Gobernador) las zonas rurales de difícil acceso para el Departamento de Boyacá para la vigencia de los años 2005, 2006 y 2007 y ordenó que *“de conformidad con lo establecido en el artículo 2º del Decreto 1171 de 2004, determine para los años 2005, 2006 y 2007, las áreas de difícil acceso de su jurisdicción”*.

En cumplimiento de la anterior providencia el Gobernador del Departamento profirió el Decreto **00181 del 20 de enero de 2010**, cumplió con lo ordenado en fallo por ese despacho el 13 de octubre de 2009, confirmado por el Tribunal Administrativo de Boyacá el 1º de diciembre de 2009, puesto que a través del mismo determinó como sedes educativas ubicadas en áreas de difícil acceso para los años 2005, 2006 y 2007 las mismas que se establecieron en el Decreto 1399 de 26 de agosto de 2008.

Como se aprecia, no fue sino hasta que se profirieron los mencionados decretos que puede hablarse de la exigibilidad de la bonificación remunerativa especial del 15%, es decir, debe tomarse como referencia el 26 de agosto de 2008, el 29 de mayo de 2009, el 29 de diciembre de 2009 y por último, el 20 de enero de 2010, respecto de cada uno de los períodos allí contemplados, para que pueda provocarse de la administración un pronunciamiento válido por cuanto como bien lo dijo la administración, al carecer de la reglamentación no podía emitirse un pronunciamiento válido, sin que ello interfiera con el requisito de validez del derecho sino solo de su exigibilidad.

Según los docentes demandantes en esta acción las autoridades del departamento omitieron incluir en la reglamentación de los años 2005, 2006, 2007, 2008 diversas sedes educativas que están ubicadas en zonas de difícil acceso cumpliendo dos de las condiciones establecidas en el artículo 2 del Decreto 1171 de 2004, impidiendo el acceso al estímulo docente que no tiene otro objeto que incentivar a los maestros a prestar el servicio educativo en apartados lugares de la geografía nacional y garantizar a los niños que residen tales lugares el acceso a la educación y la cultura, como establece el artículo 44 de la Constitución Política.

Para el grupo demandante demostración suficiente de que los establecimientos educativos donde laboraban estaban ubicados en “zonas de difícil acceso” es que para el año 2009 mediante Decreto 001986 si fue reconocido a los docentes que laboraban allí el mencionado estímulo mediante su inclusión en la reglamentación respectiva, pues requeridos los alcaldes de los municipios no certificados enviaron documentación en tal sentido.

En consecuencia fácil es establecer que el Decreto Departamental 00181 de 2010 es la fuente de los perjuicios que se reclaman, pues contiene la decisión administrativa mediante la cual se niega el acceso al estímulo docente a profesores que laboraron en escuelas, instituciones, concentraciones educativas y colegios del Departamento de Boyacá que estaban (o están) ubicados en lugares donde para llegar a su sitio de trabajo desde el perímetro urbano del municipio al cual pertenecen era necesaria la utilización habitual de dos o más medios de transporte, o no existan vías de comunicación que permitieran el tránsito motorizado durante la mayor parte del año lectivo; o había una sola frecuencia diaria de prestación del servicio público de transporte terrestre, fluvial o marítimo. Se cuestiona la decisión administrativa contenida en el Decreto Departamental porque: 1) "... con la decisión tomada por el Señor Gobernador en el Decreto No.00181 de 2010 se deja por fuera del derecho las sedes educativas establecidas en los decretos No. 001986 de 2009 y 03155 de 2009, siendo clara la ilegalidad y la injusticia, además de la violación al derecho a la igualdad y al principio tan claro que existe en el derecho laboral de "IN DUBIO PRO OPERARIO..." (Demanda a folio 57) 2) "porque no tiene fundamento fáctico ni jurídico que determine porque los establecimientos educativos reconocidos en los Decretos No. 01986 de 2009 y 03755 de 2009, no fueron incluidos para el reconocimiento del estímulo equivalente al 15% de sobresueldo de conformidad con lo establecido en el Decreto 1171 de 2004 expedido por el Presidente de la República. (...) Es claro que para el año 2010 ya se tenían los establecimientos educativos ubicados en áreas rurales de difícil acceso; de acuerdo a los estudios realizados por la Gobernación de Boyacá y que dieron origen a los decretos No. 01986 de 2009 y 03755 de 2009; así que no son claras las razones por las cuales cuando expiden el Decreto departamental 0181 de 2010 únicamente remite al Decreto No. 001399 de 2008 desconociendo en forma arbitraria y discriminatoria los demás centros educativos y como consecuencia de ello empobreciendo injustificadamente a todos y cada uno de los docentes que laboraron allí (...)" (alegaciones de conclusión a folio 255). Lo anterior claramente nos sitúa en el ámbito de las causales de nulidad de los actos administrativos establecidas en el inciso segundo del artículo 84 del C. C. A.

Para los demandantes la reglamentación representa una discriminación salarial ilegal que constituye la fuente los perjuicios reclamados, y de ser demostrado que el acto incurrió en alguna de las causales de nulidad establecidas en el artículo 138 del C. C. A. habría lugar al restablecimiento del derecho que se estima quebrantado, reconociendo la bonificación, pues el estímulo monetario establecido para quienes laboran al servicio de la educación pública en zonas donde se presenta una mayor dificultad, o se requiere mayor esfuerzo personal y económico para prestar ese servicio, no tiene otro objeto que garantizar la igualdad entre los docentes, pues como dijo la Corte en una demanda referida a la creación de esta bonificación docente: "el principio de igualdad es material y no formal, por lo que la igualdad sólo se puede predicar entre iguales y la finalidad de la disposición demandada es la de equilibrar las cargas que soportan un determinado grupo de educadores, a fin de prodigarles condiciones dignas y justas de trabajo, de una manera proporcional y racional; (...)" (C-1218-01).

Por consiguiente estudiar la procedencia de la indemnización que se reclama supone resolver previamente sobre la legalidad del decreto departamental que para los años 2005 a 2008 reglamentó el acceso al estímulo docente, pues se estima en la demanda que al no incluir para dichas anualidades en la norma reglamentaria las sedes educativas que si fueron contempladas en los decretos departamentales del año 2009, sin que cambiaran las condiciones en las cuales se reconocía el estímulo, muestra la ilegalidad de la decisión del mandatario departamental, así como la violación del derecho a la igualdad de los docentes que laboraban en dichas sedes, porque la norma departamental les da un trato distinto aunque se encuentran en iguales condiciones fácticas que aquellos docentes a los cuales si se reconoce el estímulo creado mediante el artículo 24 de la Ley 715 de 2001.

En conclusión no hay duda de que el daño cuyo resarcimiento procura el grupo demandante se concretó en un acto administrativo, entonces se hace necesario establecer si a través de una acción de grupo como la que nos ocupa es viable desvirtuar la presunción de legalidad que cubre un acto administrativo, esto es, obtener la declaratoria de su nulidad y, consecuentemente, la indemnización de los perjuicios que haya podido causar.

En vigencia de la Ley 1437 de 2011 ninguna dificultad revestiría declarar la nulidad de actos administrativos si ello es necesario para reconocer los perjuicios causados a un grupo, pues el artículo 145 de esta norma señala:

Artículo 145. Reparación de los perjuicios causados a un grupo. Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.

Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio.

(Subrayas fuera de texto)

Esta norma zanja por la vía del cambio normativo la controversia existente al interior de la Sección Tercera del Consejo de Estado antes de la expedición de la Ley 1437 de 2011, sobre la procedencia de declarar la ilegalidad de actos administrativos en el trámite de las acciones de grupo. Surge entonces la necesidad de resolver el problema jurídico relativo a la procedencia de declarar la nulidad de actos administrativos en las acciones de grupo antes de la vigencia de esta norma, sin que existiera en el

ordenamiento jurídico una disposición que autorizara al juez para estudiar la legalidad de actos administrativos en el trámite de dichas acciones.

Antes de la vigencia de la norma transcrita la postura mayoritaria del Consejo de Estado, al igual que la doctrina, afirmaban con razón “es indudable que tanto la Constitución Política colombiana como la Ley 472 de 1998 restringen su protección a los intereses cuyo objeto este representado en una pretensión indemnizatoria¹¹” siendo fundamento normativo de esta postura tanto el artículo 88 inciso segundo de la Constitución de 1991 que indica: “también regulará (la ley) las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas” como el artículo 3 de la Ley 472 de 1998 que claramente señala “la acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios”, disposición reiterada en el inciso segundo del artículo 46 de esta ley.

Esta postura jurisprudencial mayoritaria de la Sección Tercera del Consejo de Estado encuentra sustento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En la Sentencia C-215 de 1999 la Corte Constitucional estudió una demanda contra el artículo 46 de la Ley 472 de 1998 cuyos fundamentos fueron los siguientes, en palabras de la Corte: “A juicio de los actores, el artículo 46 quebranta la Carta Política, porque limita el alcance de las acciones de grupo en la medida que no todos los demandantes buscan una sentencia condenatoria, sino declarativa o de ejecución” este cargo fue resuelto con los siguientes argumentos:

“Para la Corte, el inciso acusado no hace más que desarrollar el contenido del inciso segundo del artículo 88 de la Carta Fundamental, según el cual la ley “regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas”, que es lo que la doctrina ha definido como las acciones de grupo, cuyo objeto no es otro que el especificado en el precepto demandado: obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de perjuicios por los daños producidos a un derecho o interés colectivo.

Adicionalmente, y como se expuso en las consideraciones generales, la diferencia sustancial entre la acción popular y la de grupo es que la primera pretende la protección de los derechos e intereses colectivos, mientras que la segunda persigue la reparación de un perjuicio por un daño común ocasionado a un número plural de personas.

Por ende, no es viable el cargo formulado, pues el actor desconoce la naturaleza de la acción de grupo, cual es la definida en el artículo 46 de la Ley 472 de 1998, en consonancia con el artículo 88 de la Constitución. “

¹¹ En “EL INTERÉS DE GRUPO COMO INTERÉS JURIDICO TUTELADO”, Moreno Cruz Pablo. Editorial Externado de Colombia. Bogotá, 2002. Página 81.

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
Radicación: 150013331004201100128

En sentencia emitida el 29 de septiembre de 2015 por la Sección Tercera, Subsección B, con ponencia del Consejero DANILO ROJAS BETANCOURTH en la acción de grupo promovida por la Sociedad Internacional Coal Financiera Fondo Individual de Capital Extranjero S.A. contra la Superintendencia Bancaria, el Banco de la República y FOGAFIN¹², en la cual los socios de la demandante pretendían ser indemnizados por la pérdida del valor nominal de sus acciones causada por la orden de capitalización emitida el 2 de octubre de 1998 por la Superintendencia Bancaria, se planteó el Consejo de Estado el mismo problema jurídico que ahora nos ocupa: “ (...) la procedencia de la acción de grupo para demandar perjuicios derivados de supuestos incumplimientos contractuales y de actos administrativos cuya legalidad se cuestiona, aspectos a los que hacen alusión las excepciones formuladas como *“inepta demanda”* y *“trámite diferencial al que corresponde”*. La tesis del Consejo de Estado frente a la posibilidad de declarar la nulidad de actos administrativos en dicha acción de grupo, para el caso en concreto, de la orden de capitalización emitida por la Superintendencia Bancaria, fue que existía una indebida escogencia de la acción por parte del grupo demandante, ya que la posición jurisprudencial vigente en el Consejo de Estado con antelación a la vigencia del artículo 145 de la Ley 1437 de 2011 “era aquella según la cual la acción de grupo no era procedente para obtener la nulidad de actos administrativos” y por ello en el seno de la comisión redactora del nuevo código de procedimiento de lo contencioso administrativo se abrió paso la postura conforme a la cual se requería una habilitación legal expresa para que fuera posible -sin desconocer las competencias legalmente conferidas- que el juez reconociera mediante la acción de grupo los perjuicios que puede haber causado un acto ilegal. Indicó al respecto el Consejo de Estado, tras reconstruir el debate jurisprudencial en la Sección Tercera:

Es precisamente en consideración a este contexto que la Comisión para la Reforma de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, creada por el Decreto 4820 de 2007, sugirió que, en lo que posteriormente se convertiría en la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se habilitara expresamente la posibilidad de que, a través de una acción de grupo, pudiera solicitarse y, por ende, declararse la nulidad de un acto administrativo que hubiere afectado a un grupo de más de veinte personas.

Para llegar a la tesis que sostiene la sentencia, se parte de la siguiente premisa: “No puede perderse de vista que, de conformidad con la jurisprudencia pacífica y reiterada de la Sección Tercera de esta Corporación, no es posible obtener el resarcimiento de perjuicios, cuyo origen se imputa a la expedición de actos administrativos ilegales por parte de una entidad estatal, sin que se obtenga la declaratoria de nulidad correspondiente, puesto que de conformidad con el principio de legalidad, tales actos producirán efectos jurídicos hasta cuando no haya un pronunciamiento judicial definitivo

¹² Radicación 25000-23-25-000-2000-09014-05 AG.

que los prive de validez y eficacia.”¹³

A continuación la sentencia reconstruye del contexto en el cual surgió el artículo 145 de la Ley 1437 de 2011, concretamente al debate dado en el seno de la comisión redactora del Código, para establecer el querer de quienes definieron su contenido:

“ (...) Se dijo en la comisión a propósito de lo que, con cambios, se convertiría en el artículo 145 de dicha Ley¹⁴:

Sesión N.º 52

Doctor Ostau de Lafont: Pasamos al siguiente artículo que se refiere a la acción de grupo. Es muy similar a la contenida en el artículo 3º de la Ley 472 de 1998. (...)

Doctora Correa: El tema de la acción de grupo es un tema sobre el cual hay profundas divergencias, incluso al interior de la Sección Tercera. En este momento, por una mayoría de 3 contra 2, sostenemos que no se pueden anular actos administrativos.

Mi principal argumento para sostener que no se pueden anular actos administrativos es el artículo 121 de la Constitución. Al igual que el doctor Filemón Jiménez, yo considero que se trata de competencias expresas, y que si al juez de la acción de grupo no se le han dado competencias para anular actos administrativos, no puede hacerlo. (...)

Doctor Zambrano: Pero la ley sí puede dar la competencia al juez administrativo.

Doctora Correa: Es verdad, le puede dar la competencia y creo que debería hacerlo, porque son muchos los actos administrativos que causan un perjuicio general a más de 20 personas y nosotros, en este momento, simplemente lo estamos negando, argumentando que la ley no ha permitido que se anulen los actos administrativos.

Y lo cierto es que para que se repare un perjuicio causado por el acto administrativo es menester que exista un daño que sea antijurídico y (...) lo será cuando el acto es legal (sic) (...), si ello ocurre, habría que anularlo (...).

Doctor Ostau de Lafont: (...) Lo que veo es que con esta redacción estaríamos creando una modalidad especial de nulidad y restablecimiento del derecho. En el fondo sería una discusión de nulidad y restablecimiento del derecho, en la cual el acto administrativo le causa un daño antijurídico a una pluralidad de personas.

Doctora Correa: Pero es que no hay razón para que la acción de grupo no proceda cuando el daño viene de un acto administrativo. Ontológicamente no le encuentro una razón a eso.

Doctor Chahín: La diferencia sería que tiene una caducidad especial.

Doctor Arboleda: No, eso no conviene. Habría que ponerle a esta también 4

¹³ Esta premisa constituye la nota al pie No. 37 de la Sentencia.

¹⁴ Memorias de la Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Vol. III. La Ley y los debates de la Comisión de Reforma. Parte B: artículos 143 a 309, Imprenta Nacional de Colombia, p. 34-36.

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
Radicación: 150013331004201100128

meses, porque de lo contrario se llegaría a que, cuando son 20 personas, la caducidad es de 2 años y cuando es un solo ciudadano es de 4 meses.

Doctor Ostau de Lafont: Por eso (...) porque lo que veo es que terminaría convirtiéndose en una acción de especial de nulidad y restablecimiento del derecho, de tal manera que habría que tener la previsión de la caducidad. La legitimación, obviamente está, porque deben ser personas que sufran la afectación. (...)

Doctor Arboleda: (...) considero que en alguna parte tenemos que incluir una norma que diga que siempre será necesario demandar la anulación de un acto administrativo, salvo que sea la teoría del daño especial, o algo similar, porque con esta propuesta de redacción alguien podría pensar que aún si el acto es nulo o es ilegal no hay necesidad de anularlo. Si es nulo hay que demandarlo, pero si no es nulo, sino que es una responsabilidad objetivo o, por lo menos, especial, entonces no hay necesidad de demandarlo; es la respuesta que acabamos de dar ¿cierto?

Doctora Correa: Sí, pero si acogemos esta sugerencia entonces cuando el daño provenga de un acto administrativo ilegal deberá solicitarse su nulidad. (...)

Doctor Arboleda: Hay que perfeccionar la redacción pero estamos de acuerdo con que hay que dejarla expresa.

La discusión dada en el seno de la comisión redactora recoge la controversia que existía al interior de la Sección Tercera del Consejo de Estado antes de la expedición del art. 145 de la Ley 1437/2011. Como se dijo, la postura dominante en la Sección era que la acción de grupo no era el medio procedente para demandar el reconocimiento y pago de perjuicios ocasionados por la ilegalidad de un acto administrativo, sin embargo no era unánime: la Subsección C en providencia de 7 de marzo de 2011 falló una acción de grupo ordenando reparar el daño causado por un acuerdo municipal, refiriéndose previamente a la legalidad del mismo¹⁵.

La sentencia del 6 de marzo de 2008, radicación 73001-23-31-000-2003-01550-01(AG), con ponencia de la magistrada Ruth Stella Correa, recoge las tesis de la postura mayoritaria y minoritaria, la línea jurisprudencial respectiva, señalando que la comprensión de este tema en la jurisprudencia ha pasado por tres etapas:

En un primer momento la Sección Tercera llegó a la conclusión que la acción de grupo era procedente para obtener la reparación de los perjuicios derivados de actos administrativos, razonando en el sentido que la Ley 472 de 1998 no imponía límites en lo que se refiere a las fuentes de los daños cuya indemnización puede ser reclamada por este medio:

“El problema que para los efectos de este fallo resulta fundamental definir es si la acción de grupo al igual que la reparación directa sólo procede cuando la causa del daño es un hecho, una omisión o una operación administrativa. La ley 472 de 1998 se refiere ‘al hecho u omisión’ como la causa del daño en algunas disposiciones. En especial, en el párrafo del artículo 48 que trata de los titulares de la acción se

¹⁵ Exp. 23001-23-31-000-2003-00650-02(AG), C.P. Enrique Gil Botero.

establece que 'el actor o quien actúe como demandante, representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes'; el artículo 51 en relación con la competencia prevé que 'será competente el juez del lugar de ocurrencia de los hechos' y en el artículo 52 que señala los requisitos de la demanda establece en el parágrafo que 'la demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, el cual deberá ser determinado'. No obstante, en otras disposiciones de la misma ley se utilizan vocablos más generales como 'actividad' o 'acción'. El artículo 47 que trata de la caducidad establece que la acción deberá iniciarse dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se causó el daño o 'cesó la acción vulnerante causante del mismo'; el 50 que trata de la jurisdicción señala que esta jurisdicción es competente para conocer de dicha acción cuando la misma se origine 'en la actividad de las entidades públicas' y el 55 que regula la forma de integrar el grupo comienza señalando que 'cuando la demanda se haya originado en daños ocasionados a un número plural de personas por una misma acción u omisión...'. Con fundamento en estas denominaciones, considera la Sala que la acción de grupo puede ser intentada cuando la causa generadora del daño sea un hecho, omisión u operación administrativa, pero también puede tener lugar cuando la causa generadora del daño sea un acto administrativo".¹⁶ (Subrayas fuera de texto)

Más adelante, en sentencia dei 13 de marzo de 2003, exp. 76001-23-31-000-2002-4222-01(AG-078), la Sala cambió la anterior postura, señalando que para que el daño ocasionado por un acto administrativo pueda ser considerado antijurídico debe antes ser declarada su nulidad a través de las acciones previstas en la ley con este fin, antes no puede ser considerado antijurídico. Sin embargo la declaración de ilegalidad es una pretensión ajena a las acciones de grupo:

"En el caso objeto de estudio, los actores pretenden, a través de la acción de grupo, controvertir la legalidad de los actos administrativos de liquidación de la prima de servicios para cada uno de ellos, porque no se tuvo en cuenta en ellas, como factor salarial, las horas extras que dicen haber laborado. En la forma y términos en que está redactada la demanda, es claro que la fuente de los supuestos perjuicios alegados por los actores son los actos administrativos de liquidación de la mencionada prima de servicios. Por consiguiente, no es posible determinar la causación o no de los mismos y su antijuridicidad, sin que se cuestione la legalidad de tales actos, propósitos estos ajenos al contenido y finalidad de la acción de grupo. En efecto, los actos administrativos gozan de presunción de legalidad, en virtud de la cual son obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través del ejercicio de las acciones especialmente previstas para ello por el legislador, como lo son las de los artículos 84, 85, 87 y 223 del Código Contencioso Administrativo. Por consiguiente, la acción procedente en este presente caso es la de nulidad y restablecimiento del derecho, más no la acción de grupo, por cuanto, si bien ésta última procede para obtener la reparación de los perjuicios sufridos a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial, no tiene por finalidad controvertir y discutir la legalidad de actos

¹⁶ Sentencia emitida el 17 de mayo de 2001.

administrativos, como lo pretenden los actores.”¹⁷.

Esta postura fue reiterada por la Sección Tercera en providencia del 15 de marzo de 2006, radicación AG-50012331000200503496-01. Señaló allí que la reparación del daño proveniente del acto administrativo, cuando su antijuridicidad depende sólo de la anulación al acto, es extraña a los fines de esa acción, pues su diseño legal no permite el estudio de la legalidad de actos y el juez de la acción de grupo no puede atribuirse esta competencia. Dijo la Sala:

“De conformidad con lo dispuesto por los artículos 3 y 46 de la ley 472 de 1998, la acción de grupo es la interpuesta por un número plural o conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. “La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios”. Significa lo anterior que el fin, móvil o motivo de la acción de grupo está constituido por la posibilidad de obtener, a través de un mismo proceso, la reparación del daño antijurídico que ha sido causado a un número mínimo de 20 personas. Por lo tanto, las pretensiones que legalmente se pueden formular en las acciones de grupo en contra del Estado, no pueden ser distintas a las de obtener la reparación de los daños antijurídicos imputables al mismo, provenientes de actuaciones plasmadas en acciones u omisiones de las entidades públicas, derivadas de una causa común, que haya generado perjuicios individuales. Queda por fuera del ámbito de la acción de grupo la reparación del daño proveniente del acto administrativo, para cuando la antijuridicidad del daño que de él provenga dependa directamente de la anulación al acto, por cuanto escapa al fin, móvil o motivo de esta acción la revisión de legalidad de actos administrativos y su consecuente anulación.

(...)

No le es dable al juez de la acción de grupo resolver sobre las pretensiones indemnizatorias, cuando éstas implican previamente resolver sobre la legalidad del acto administrativo, en razón del principio de legalidad que establece el límite de las competencias relacionadas con cada acción. No debe perderse de vista que el juez, como todo servidor público, en cuanto hace a las atribuciones y facultades que le conciernen está sometido al principio de legalidad. Principio que forma parte del indeleble legado que la filosofía liberal le dejó a las democracias modernas, y que por ende, constituye uno de los elementos esenciales de todo Estado de Derecho, que reconoce en la ley su mayor conquista contra la arbitrariedad, que en ocasiones seduce a quien ejerce cualquier faceta del poder público. Por lo demás, como ha advertido la jurisprudencia administrativa, la infracción del principio de legalidad comporta en últimas la violación de la cláusula constitucional de igualdad, en tanto este principio, en su acepción ‘formal’ o ‘estática’ equivale simplemente al cumplimiento de la ley (inciso primero del art. 13 C.P.), como que en estos eventos el operador jurídico al aplicar la ley -sin distinguos- no hace nada distinto que realizar la igualdad (...) De modo que el ordenamiento jurídico nacional [arts. 6, 121, 122 y 123 de la Constitución], deja en claro que entre nosotros las competencias deben ser expresas, lo cual excluye de entrada la posibilidad de hablar de “competencias implícitas” o de “competencias por especialidad”¹⁸, que podrían surgir del objeto o fin

¹⁷ [46] Sentencia de 13 de marzo de 2003, exp. 76001-23-31-000-2002-4222-01 (AG-078).

¹⁸ [51] GORDILLO, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, El acto administrativo, Fundación de Derecho Administrativo, Biblioteca Jurídica Diké, 1ª edición colombiana, Medellín, 1999, p. VIII-30.

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

mismo del órgano, o si se quiere de la aplicación analógica de atribuciones, sobre la base del principio a majori ad minus (el que puede lo más puede lo menos) propio de las relaciones entre los particulares, construidas a partir de un principio antinómico al de la función pública: la autonomía de la voluntad. Ahora bien, los artículos 3 y 5 de la ley 472 de 1998 configuran incontestablemente una norma de competencia, esto es, una expresión del principio de legalidad que sirve de sustento positivo a las actuaciones de todo servidor público, prevén en su orden, en cuanto hace al objetivo del proceso que lo es exclusivamente el reconocimiento y pago de indemnización de perjuicios y en relación con el contenido de la sentencia favorable únicamente la forma de calcular y realizar el pago de la indemnización. Por lo que el juez no puede ampliar motu proprio, sin infracción del principio de legalidad, esas competencias indemnizatorias al terreno de las declaraciones sobre la legalidad de los actos causantes de la vulneración o amenaza de esos derechos, porque al hacerlo desbordaría sus competencias desconociendo una norma procesal que, huelga decirlo, es de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento al tenor de lo dispuesto por el artículo 6º del C. de P. C. La función jurisdiccional asignada al juez de la acción de grupo no es sustancialmente distinta a la que le corresponde como juez contencioso en las acciones ordinarias, en virtud de que el juez constitucional también, en nuestro Estado de Derecho, está sometido al principio de legalidad, sumisión al imperio de la ley (art. 230 C.P.) que no puede eludirse, pues la tarea del fallador en materia de definición de sus atribuciones o competencias es simplemente aplicativa o de cumplimiento¹⁹, tal y como lo manifestó recientemente esta Sección”²⁰. (Subrayas fuera de texto)

En sentencias del año 2008, con fecha 5 de marzo y radicación 76001-23-31-000-2004-00066-01(AG), del 21 de mayo con radicación 76001-23-31-000-2004-04653-01(AG) y radicación 25000-23-24-000-2003-02373-01(AG), del 4 de junio expediente No. 52001-23-31-000-2004-00145-01(AG), la Sección Tercera confirmó la tesis a la cual nos referimos, sosteniendo en esencia: “De lo anterior se desprende que dentro del proceso de Acción de Grupo, sólo se pueden ventilar pretensiones que desarrollen la naturaleza del proceso, es decir, que tengan su mismo objeto o lo que es lo mismo, la indemnización de los perjuicios causados a un número plural de personas; cualquier otra pretensión iría en contra de este objeto y, por tanto, es improcedente”. Lo que sustenta esta tesis es el carácter exclusivamente indemnizatorio (antes de la Ley 1437/11, se aclara) de la acción de grupo:

... los daños antijurídicos derivados de un acto administrativo son resarcibles a través de la acción de grupo, en los mismos eventos en los cuales la jurisprudencia ha admitido que lo son a través de la acción de reparación, esto es: (a) Cuando el daño se deriva de la aplicación de un acto administrativo de carácter general que ha sido declarado nulo a través de las acciones ordinarias y lo que se pretende es la reparación de los daños causados con el mismo, porque en tal evento al desvirtuarse la presunción de legalidad que amparaba el acto, los efectos negativos que el mismo haya producido durante su vigencia se tornan antijurídicos. (b) Cuando el acto es

¹⁹ [53] Cfr. HERNÁNDEZ MARÍN, Rafael. Interpretación, subsunción y aplicación del Derecho. Marcial Pons, Madrid, 1999.

²⁰ [54] Sentencia de 24 de febrero de 2.005, Actor: Alberto Poveda Perdomo, Demandada: Empresas Públicas de Neiva y Otros, Radicación: 41001-23-31-000-2003-(AP-01470)-01.

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

legal, pero rompe el equilibrio que debe existir entre todas las personas frente a las cargas públicas, porque en tales eventos no se cuestiona la legalidad del acto administrativo sino los efectos que esa decisión legítima les causó a los demandantes. (c) Cuando se causa un perjuicio con un acto preparatorio o de trámite, que, por lo mismo, no es susceptible de demandarse en acción de nulidad y restablecimiento del derecho²¹.

Es evidente que se requería una “habilitación legal expresa” para que en el trámite de las acciones de grupo se pudiera debatir la legalidad de actos administrativos, por las dificultades que representaba adelantar un juicio de legalidad en el trámite de una acción diseñada para lograr la reparación de perjuicios cuando no existía una norma que adecuara el trámite de la acción de grupo a los requerimientos de una acción de nulidad en lo que se refiere a tres aspectos principales: la pretensión, la caducidad y el agotamiento de la actuación administrativa previa, que históricamente han sido considerados por el legislador como elementos esenciales de la acción de nulidad y se conservan en vigencia del C. P. A. C. A. En efecto, antes de la expedición de esta norma el desarrollo legal del artículo 88 de la Constitución estaba contenido en el artículo 46 de la Ley 472 de 1998, que señala: “La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios” y a este tenor estaba regulado su ejercicio, ajeno al régimen construido por el legislador para estudiar la legalidad de los actos administrativos, principalmente en lo que toca a tres aspectos que representan grandes obstáculos procesales para declarar en una acción de grupo la nulidad de un acto: 1) el concepto de violación o los cargos contra el acto y la enunciación de las normas que contraviene, el cual no es requisito en la acción de grupo, 2) la caducidad de la acción, pues si se admite la nulidad de actos en la acción de grupo el término sería mayor que en las acciones de nulidad, lo cual representaría una discriminación injustificada, y 3) el agotamiento del trámite administrativo previo. Diversos pronunciamientos de la postura mayoritaria de la Sección Tercera del Consejo de Estado ponen de relieve las dificultades que entrañaría el estudio de legalidad en el trámite de una acción creada para estudiar pretensiones indemnizatorias. En este sentido es pertinente destacar lo siguiente:

i).-**Inexistencia de concepto de violación.** En las acciones de grupo antes de la expedición de la Ley 1437 de 2011 no era necesario referirse al acto cuya ilegalidad se estima fuente de los perjuicios reclamados, ni a las razones de su ilegalidad, (art. 52 Ley 472 /98). Sin embargo, el juez administrativo no está llamado a ejercer un control general de legalidad de los actos enjuiciados, sino restringido a los hechos u omisiones alegados, a las normas que fueron citadas como violadas y al motivo de la violación. Por esto debe el demandante delimitar el debate, lo cual no resulta irrazonable, desproporcionado ni innecesario, sino que por el contrario, contribuye al buen funcionamiento de la justicia. Así lo han entendido el Consejo de Estado²² y la Corte *Constitucional*, que en la *sentencia C-197 de 1999* dijo en relación con el requisito de indicar las normas violadas y el concepto de violación:

²¹ Sección Tercera, auto de 30 de enero de 2008, radicación n. 17001-23-31-000-2004-01319-01(AG), C.P. Ruth Stella Correa.

²² Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero ponente: Dr. Mario Alario Méndez, Sentencia de 7 de noviembre de 1995. Radicación No. 1415, Actor: Jorge E. Gutierrez Mora.

“(...) en la demanda, entre otros requisitos, deben indicarse los hechos u omisiones que sirven de fundamento a las pretensiones y señalarse las normas pretendidamente violadas y expresar el concepto de la violación, lo que indica, como reiteradamente ha explicado el Consejo de Estado, que en el proceso contencioso administrativo no se da un control general de legalidad, sino limitado a los hechos u omisiones alegados y a las normas que fueron citadas como violadas y al motivo de la violación.”

(Subrayas fuera de texto)

ii) **Las autoridades públicas sólo pueden cumplir sus cometidos si sus actos están amparados por las presunciones de legalidad y constitucionalidad, para cuyo control judicial se requiere explicitar las razones o cargos de ilegalidad.** Para que el Juez administrativo declare la ilegalidad de un acto en el contexto de cualquier acción judicial se requiere fundamentar las razones por las cuales se estima que infringe el ordenamiento jurídico, atacando las presunciones de legalidad y de constitucionalidad que amparan los actos administrativos, necesarias para que las autoridades públicas puedan cumplir sus cometidos, de lo contrario cada decisión que adoptaran podría ser debatida judicialmente antes de ser ejecutada, conduciendo a la parálisis de la administración pública. Solo mediante la expedición de actos administrativos pueden las autoridades públicas expresar su voluntad y concretar los derechos de las personas de manera particular y específica, creando o modificando situaciones jurídicas. Como quiera que las autoridades administrativas están instauradas para garantizar, proteger y promover la realización de los derechos fundamentales, constitucionales y legales y la actuación administrativa debe buscar el interés general y el bien común, y está orientada por los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (Art. 2, 6, 90, 122, 209 CP) y los actos administrativos concretan estos derechos, deben estar protegidos por las presunciones de constitucionalidad y legalidad. Esto no implica que dichas presunciones no sean derrotables, o que se requiera asumir desmedidas cargas por los ciudadanos para desvirtuarlas. Lo que deben hacer es ejercer el control jurisdiccional, que esencialmente pretende la realización del principio de legalidad de la actividad administrativa, de tal manera que el particular al ejercer sus derechos, activa el control (Art. 89 CP), y el órgano jurisdiccional entra a establecer las responsabilidades y verificar los límites constitucionales y legales (Art. 116 y 228 CP), pues dicho órgano está para proteger y garantizar de manera especial los derechos de las personas. Dentro del ejercicio de dicho control jurisdiccional y como carga en cabeza del demandante está el deber de explicitar las razones por las cuales considera que el acto administrativo es ilegal, es decir debe indicar cuáles son las normas violadas y explicar el concepto de su violación (art. 137.4 C.C.A.)

iii) **La necesidad de la justicia rogada.** Frente a la pregunta de si el juez de la acción de grupo puede declarar la ilegalidad de actos frente a los cuales no se señala por qué riñen con el ordenamiento jurídico, la respuesta es negativa, porque en el juicio de legalidad se requiere que el demandante señale cual es la norma que estima vulnerada. Es pertinente aquí retomar la diferencia entre disposición o enunciado y norma jurídica.

Mientras que la primera simplemente se refiere a los términos gramaticales, el segundo concepto se refiere a los sentidos dados a dichos términos. Es decir, puede que una sola disposición contenga muchas normas o muchos sentidos o que muchas disposiciones conformen una sola norma jurídica.²³ En concreto, podemos aceptar que un demandante simplemente invoque o señale una ley o un decreto, por ejemplo, que contenga más de una disposición o enunciado normativo, es decir, que especifique el marco legal dentro del cual se deba mover el juez, o que invoque una disposición específica, sin embargo, lo que se exige es que el demandante le atribuya un sentido o significado a dicha disposición que es la que sirve para reclamar la protección de su derecho por violación de dicho sentido o norma. La presunción de legalidad de los actos administrativos se fundamenta, igualmente, en la necesidad de la justicia rogada, toda vez que es la parte interesada quien puede establecer y determinar las condiciones y términos particulares y concretos en las cuales se le han vulnerado sus derechos, puesto que frente a las múltiples y hasta infinitas consideraciones de orden fáctico o normativo que pueden ser objeto de un juicio de legalidad, mal podría dejársele al juez que de oficio fuera atribuyéndole esas causas de ilegalidad. Nótese que en el Estado Social de Derecho, sociedad y estado no están escindidos sino que contribuyen para alcanzar los fines últimos establecidos en la constitución, por ello se estipulan deberes y no simplemente derechos, como el de colaborar con la administración de justicia (Art. 95.7 CP), como una forma de participación y derecho político (Art. 228 CP). A nivel legal el artículo 162-4 del C. P. A. C. A., establece el principio de la justicia rogada, y si bien la exigencia procesal allí establecida no puede ser delimitada en una sola forma estricta y cerrada para que el demandante especifique el concepto de violación, como ha señalado el Consejo de Estado, tampoco es indeterminada y abierta la norma para admitir que se cumpla de cualquier manera este deber procesal, puesto que el citado artículo distingue entre las normas violadas y la explicación del concepto de violación, acorde con la teoría general del derecho moderno a la que se hizo referencia.

iv) Era posible ante de la Ley 1437 de 2011 promover en una acción de grupo un juicio de legalidad de actos y reparación de daños por fuera de las exigencias de agotamiento de la vía gubernativa y caducidad establecidas para las acciones individuales? Al respecto el Consejo de Estado en la ya citada sentencia del 29 de septiembre de 2015 señaló tras referirse a los antecedentes del cambio normativo:

“ (...) Como se ve, la preocupación de la comisión fue, por una parte, procurar la existencia de una habilitación legal expresa para soslayar así el obstáculo que, de acuerdo con la posición mayoritaria de la Sección Tercera, impedía que, en el marco de acciones de grupo, se ventilaran pretensiones relativas a la nulidad de actos administrativos y, por la otra, garantizar que su régimen, en particular, lo relativo a la caducidad, se asemejara al del medio de control de la nulidad y el restablecimiento del derecho, razón por la que se sostuvo, además, la necesidad de que las pretensiones relativas a la nulidad de actos administrativos fueran

²³ Cfr. Alexy, Robert. Teoría de los Derechos Fundamentales. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997, pp. 50,

expresas. Preocupaciones que quedaron perfectamente plasmadas en el texto de la Ley sancionada, así:

Artículo 145. Reparación de los perjuicios causados a un grupo. Cualquiera persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia. // Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio.

Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (...) 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad de la acción: (...) h) Cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados a un grupo, la demanda deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño. Sin embargo, si el daño causado al grupo proviene de un acto administrativo y se pretende la nulidad del mismo, la demanda con tal solicitud deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo;

Con las anteriores reflexiones el Consejo de Estado recoge la tesis conforme a la cual cada una de las acciones contenciosas creadas persigue una finalidad determinada y si el Juez emite pronunciamientos sobre peticiones diferentes a aquellas susceptibles de ser resueltas a través de la acción incoada desconoce la estructura de los medios de control establecida por el legislador. Por ello históricamente había constituido requisito sustancial de la demanda la idoneidad de la acción, siendo “indispensable para poder estudiar de fondo las pretensiones elevadas por un demandante ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo” afirmó el Consejo de Estado con apoyo en sus precedentes²⁴, y con respecto a la acción indicada para reclamar la indemnización de daños provenientes de actos administrativos, citó:

La procedencia de la acción no depende de que el actor escoja cuestionar o no la legalidad del acto administrativo, tal elección depende directamente de la presencia o no de causal de ilegalidad en el mismo, si ella se presenta entonces el perjuicio

²⁴Dijo el Consejo de Estado en la Sentencia de acción de grupo 25000-23-25-000-2000-09014-05 AG: “Que la adecuada escogencia de la acción sea un requisito sustancial de la demanda, y no meramente formal, es un criterio que ha sostenido la Sala en forma reiterada y uniforme. Al respecto pueden consultarse las siguientes providencias de la Sección Tercera: auto del 22 de mayo de 2003, C.P. Ricardo Hoyos Duque, número interno 23532, radicación n. 18001-23-31-000-2002-00084-01; auto del 30 de marzo de 2006, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez, n. interno 31789, radicación n. 17001-23-31-000-2005-00187-01; y auto del 19 de julio de 2006, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, n. interno 30905, radicación n. 25000-23-26-000-2005-00008-01; de la Subsección “B” las sentencias del 22 de agosto de 2011, 31 de mayo de 2012 y 26 de junio de 2014, C.P. Danilo Rojas Betancourth, n. interno 19787, 23260 y 32986, radicación n. 1998-01456-01, 1998-05934-01 y 2004-01419-01, respectivamente; entre otras.

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

por el cual se reclama indemnización deviene de una actuación irregular de la administración, esto es, del acto administrativo afectado de ilegalidad, evento en el cual para que el daño causado con aquel adquiere la connotación de antijurídico, es menester lograr su anulación en sede de revisión de legalidad, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que es la que corresponde. En cambio, cuando el acto administrativo se ajusta al ordenamiento jurídico, no obstante lo cual causa un daño, ese daño sólo comprometerá la responsabilidad patrimonial del Estado, cuando de él pueda predicarse el carácter de antijurídico, el cual resulta de la demostración del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas, que el acto ha causado a alguno o algunos de los administrados, demostración que debe tener lugar en el ámbito de una acción de reparación directa. Es decir, que frente a un vicio de ilegalidad en el acto administrativo no es viable intentar la acción de reparación directa para obtener la indemnización del perjuicio causado, por el acto administrativo, dado que en ese evento la imputación de responsabilidad no se hace por un daño especial que tiene como fundamento estructural la legalidad de la conducta con la cual se causa, sino, la ilegalidad del acto²⁵.

La postura mayoritaria en la Jurisprudencia del Consejo de Estado, según la cual la acción de grupo en su diseño normativo original no era procedente para obtener la nulidad de actos administrativos, y por ello el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo trajo una habilitación legal expresa que dotó al Juez de la acción de grupo de competencias para estudiar la legalidad de actos administrativos y reconocer los perjuicios que puede haber causado un acto ilegal, es plenamente aplicable a la presente acción de grupo, en la cual un grupo de docentes al servicio del Departamento de Boyacá reclama la indemnización de los perjuicios causados por la omisión en que presuntamente incurrió este ente territorial al no incluir en la norma reglamentaria los establecimientos educativos donde trabajan, pretensiones que debieron ser discutidas mediante acción de nulidad contra dicha reglamentación departamental, vale decir contra el Decreto 00181 del 29 de enero de 2010. En efecto, el juez de la acción de grupo antes de la Ley 1437 de 2011 no podía perder de vista que dicha acción no podía convertirse en un mecanismo idóneo para eludir el diseño legal consagrado para las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho. Sólo cuando el legislador creó un camino legal que hace posible estudiar las pretensiones de ilegalidad y adecuó la caducidad de la acción para evitar inadmisibles distinciones entre la nulidad intentada como acción individual y la nulidad promovida mediante las acciones de grupo, surgió para el juez la competencia para estudiar la legalidad de actos en las acciones de grupo, razones por las cuales se deben negar las pretensiones incoadas y declarar la prosperidad de la excepción de improcedencia de la acción, propuesta por la entidad accionada.

Al respecto, tomando como premisa la estructura de los medios de control en lo contencioso administrativo, ha dicho el Consejo de Estado:²⁶:

14.1.1. En materia de impugnación de actos administrativos es de anotar que la distinción entre las acciones de nulidad y las de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, entre las pretensiones que se limitan a obtener la anulación de un acto administrativo y aquellas que, además, persiguen fines de restablecimiento del derecho, ha tenido una gran relevancia en

²⁵ Sección Tercera, sentencia de 8 de marzo de 2007, rad. 16.421, C.P. Ruth Stella Correa.

²⁶ Subsección B, sentencia de 9 de octubre de 2014, exp. 32567, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

Acción de Grupo

Accionante: Danilo Castillo Torres y Otros
 Accionado: Departamento de Boyacá – Secretaría de Educación
 Radicación: 150013331004201100128

nuestro ordenamiento jurídico, refrendada recientemente por la Ley 1437 de 2011 por la cual se expidió el Código de Procedimiento Contencioso Administrativo. En efecto, a partir del momento en que la Ley 167 de 1941 “sobre organización de la jurisdicción contencioso-administrativa” eliminó el término de caducidad para las acciones de simple nulidad y, paralelamente, consagró uno de cuatro meses para las de plena jurisdicción –antecedentes de las de nulidad y restablecimiento del derecho-, se estableció un sistema contencioso fundado en el principio según el cual las pretensiones impugnatorias que no impliquen restablecimiento de derechos de particulares pueden formularse en cualquier tiempo, en aras de proteger el principio de legalidad; mientras que aquellas que conlleven a dicho restablecimiento sólo pueden elevarse dentro de un término restringido, lo cual tiene por objeto garantizar la estabilidad de las situaciones jurídicas particulares definidas al amparo de actos administrativos.

14.1.2. Claro, debe precisarse que, inicialmente, el criterio determinante para distinguir ambos eventos y, con ello, establecer la acción pertinente, era la naturaleza del acto cuya legalidad se cuestionaba –acción de simple nulidad para los actos de carácter general y de plena jurisdicción para los particulares y concretos-; no obstante, con la adopción de la doctrina de los móviles y finalidades²⁷, si bien se cambió el criterio considerado –el objetivo perseguido por el actor en lugar de la naturaleza del acto impugnado-, se mantuvo y resaltó el principio enunciado como aquel que estructura el contencioso de la impugnación, esto es, el que distingue las demandas de nulidad susceptibles de ser interpuestas en todo tiempo, de aquellas acompañadas con pretensiones indemnizatorias o de restablecimiento del derecho, cuya interposición se limita temporalmente. Este principio fue mantenido en los artículos 84, 85 y 136 del Decreto 01 de 1984 y retomado en la redacción de los artículos 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011, aunque con precisiones derivadas de las vicisitudes sufridas por la doctrina de los móviles y finalidades y que atañen, especialmente, a la procedencia de la acción de nulidad contra actos administrativos de contenido particular²⁸.

14.1.3. Es precisamente en virtud de este principio, tal como surge de lo consagrado en los artículos 84 y 85 del Código Contencioso Administrativo, vigente al momento de los hechos y de la interposición de la demanda, que si un particular pretende el resarcimiento de perjuicios derivados directamente de la ilegalidad de un acto administrativo, debe acudir a la acción idónea para obtener la anulación de este último y solicitar el restablecimiento perseguido, es decir, debe incoar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro del término de caducidad previsto para el efecto. Así pues, no sería procedente, sin desconocer el principio de distinción mencionado, prevalerse de las decisiones proferidas en el marco de acciones de simple nulidad para alcanzar un pronunciamiento jurisdiccional sobre pretensiones de restablecimiento que, se insiste, debieron ser formuladas por una vía procesal especial, para la cual se estableció un término de interposición restringido. En palabras de la Corte Constitucional²⁹:

“En realidad, el hecho de que no se haya reclamado en tiempo el reconocimiento de una situación jurídica individual afectada por un acto administrativo, impide de plano que pueda utilizarse el contencioso de simple anulación como medio para revivir nuevamente la posibilidad de reclamar, por vía judicial, el restablecimiento del derecho presuntamente afectado”.

14.1.4. En esta perspectiva, tampoco resultaría procedente que la acción de reparación directa se convirtiera en un mecanismo apto para eludir el término de caducidad de aquella establecida para solicitar la indemnización de perjuicios causados por actos administrativos ilegales, lo cual ocurriría si se admitiera que, por esa vía, se estudiaran pretensiones indemnizatorias que

²⁷ [38] Sentencia de 10 de agosto de 1961, C.P. Carlos Gustavo Arrieta.

²⁸ [41] Sobre los antecedentes de dichas vicisitudes ver: Corte Constitucional, sentencia C-426 de 29 de mayo de 2002, C.P. Rodrigo Escobar Gil y Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 4 de marzo de 2003, exp. 11001-03-24-000-1999-05683-02(JJ-030), C.P. Manuel Santiago Urueta Ayola, decisiones que además de marcar hitos en el asunto hacen un resumen del mismo.

²⁹ [42] Corte Constitucional, sentencia C-426 de 29 de mayo de 2002, C.P. Rodrigo Escobar Gil. En esta oportunidad se declaró: “EXEQUIBLE el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, tal y como fue subrogado por el artículo 14 del Decreto 2304 de 1989, siempre y cuando se entienda que la acción de nulidad también procede contra los actos de contenido particular y concreto, cuando la pretensión es exclusivamente el control de la legalidad en abstracto del acto”.

debieron y pudieron formularse en el marco de acciones de nulidad y restablecimiento del derecho que, sin embargo, no fueron instauradas dentro del término expresamente previsto para ello. Así las cosas, en todos los eventos en los que, como en el sub examine, se invoque como fuente del daño el actuar ilegal de la administración, concretado en la expedición de un acto administrativo declarado nulo, corresponde al juez examinar si las peticiones resarcitorias elevadas son de aquellas que pudieron formularse como subsidiarias a la solicitud de declaratoria de nulidad del acto en el marco de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, pues, de ser el caso, la procedente era esta última y no la de reparación directa incoada por fuera del término de caducidad previsto para el ejercicio de aquella.”

8.-De las costas

En materia de costas en el punto de las acciones de grupo el artículo 65 numeral 5 de la Ley 472 de 1998 señala que la sentencia debe contener la liquidación de las costas a cargo de la parte vencida, igualmente, el artículo 68 de esta norma indica que en los aspectos no regulados y en lo que no contraríe las normas especiales, se aplicará el procedimiento civil. La norma procesal civil vigente es el CGP, frente a la cual el Consejo de Estado³⁰ concluyó lo siguiente:

Visto lo anterior y atendiendo el criterio **objetivo** emanado del análisis jurisprudencial en cita, se tiene que en el presente caso no hay elementos de juicio suficientes para la comprobación de las costas, como indica el pronunciamiento transcrito, razón por la cual no se condenará en costas a la parte vencida en juicio.

9. Respuesta a los argumentos de las partes.

Este Despacho, como bien quedó expuesto antes, comparte la apreciación jurídica de que los derechos no pueden quedar supeditados a las reglamentaciones o a condiciones de orden presupuestal porque si no la ley sería una simple estrategia política más de gobernante que desvanece la solidez del Estado de derecho y del derecho mismo, y porque de aceptarse ese escenario quedaría el ciudadano desprotegido y el juez un simple observador que desnaturaliza su papel de garante. Sin embargo, el Juez de la acción de grupo no podía abrogarse competencias de las cuales no lo había dotado el legislador resolviendo pretensiones indemnizatorias que implican decidir previamente sobre la legalidad de actos administrativos, competencia que no tenía antes de la vigencia de la ley 1437 de 2011. El juez está sometido al principio de legalidad que establece el límite de sus competencias dentro de cada una de las acciones contenciosas, competencias que deben ser expresas, al tenor de lo establecido en los artículos 6, 121, 122 y 123 de la Constitución “excluyendo la posibilidad de hablar de “competencias implícitas” o de “competencias por especialidad”, que podrían surgir del objeto o fin mismo del órgano, o si se quiere de la aplicación analógica de atribuciones, sobre la base del principio a majori ad minus (el que puede lo más puede lo menos) propio de las relaciones entre los particulares, construidas a partir de un principio antinómico al de la función pública: la autonomía de la voluntad”³¹. En materia de acciones de grupo antes de la expedición del C.P.A.C.A. sin duda la competencia

³⁰ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “A”. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Radicación: 13001-23-33-000-2013-00022-01. Número Interno: 1291-2014. Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Actor: José Francisco Guerrero Bardi. Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP - Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal EICE, en Liquidación, (Hoy liquidada). Bogotá D.C., siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016).

³¹ Consejo de Estado, *Sentencia de 24 de febrero de 2.005*, Actor: *Alberto Poveda Perdomo*, Demandada: *Empresas Públicas de Neiva y Otros* Radicación: 41001-23-31-000-2003-(AP-01470)-01. Citas suprimidas.

del Juez estaba dada por los artículos 3 y 5 de la Ley 472 de 1998, el principio de legalidad se expresa entonces en el contenido de estas normas, conforme a las cuales el objeto de la acción de grupo es exclusivamente el reconocimiento y pago de indemnización de perjuicios. En consecuencia si el juez amplía esta competencia para estudiar la legalidad de los actos causantes de los perjuicios que han de ser reparados, desborda sus competencias, desconociendo una norma procesal, de orden público y obligatorio cumplimiento. Además, el Consejo de Estado ha sostenido: “la función jurisdiccional asignada al juez de la acción de grupo no es sustancialmente distinta a la que le corresponde como juez contencioso en las acciones ordinarias, en virtud de que el juez constitucional también, en nuestro Estado de Derecho, está sometido al principio de legalidad, sumisión al imperio de la ley (art. 230 C.P.) que no puede eludirse, pues la tarea del fallador en materia de definición de sus atribuciones o competencias es simplemente aplicativa o de cumplimiento³² razones suficientes para negar las pretensiones incoadas en la presente acción de grupo.

10. Otras decisiones.

Visto el memorial que obra a folio 264 del cuaderno principal del expediente, se acepta la renuncia de la apoderada Mery Johana González Alba, aceptando como su apoderado principal al Doctor Ligio Gómez Gómez.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO.- Declarar la prosperidad de la excepción “Improcedencia de la acción”, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la sentencia.

SEGUNDO.- Denegar las pretensiones de la demanda.

TERCERO.- No hay lugar a la condena en costas.

CUARTO.- Se acepta la renuncia de la abogada Mery Johanna González Alba.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZ

³² Ibidem.