

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Quibdó, treinta (30) de Junio de dos mil dieciséis (2016).

SENTENCIA No. 142

RADICADO: 27001333300120150011800
DEMANDANTE: RUFFO IBARGUEN MOSQUERA
DEMANDADO: NACION – MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - DEPARTAMENTO DEL CHOCO- SECRETARIA DE EDUCACION DEPARTAMENTAL - ADMINISTRACION TEMPORAL PARA EL SECTOR EDUCATIVO EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCO
MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

El señor **RUFFO IBARGUEN MOSQUERA**, por conducto de apoderado judicial, instauraron medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la **NACION – MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - DEPARTAMENTO DEL CHOCO- SECRETARIA DE EDUCACION DEPARTAMENTAL- ADMINISTRACION TEMPORAL PARA EL SECTOR EDUCATIVO EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCO** para que con citación y audiencia del Ministerio Público se hagan las siguientes:

DECLARACIONES Y CONDENAS

"PRIMERO: Se declare la nulidad del acto administrativo expreso emitido por el Dr. **ALONSO LOZANO LECOMPTE**, Director Jurídico de la administración Temporal para el Sector Educativo del Departamento del Chocó, de fecha 14 de agosto de 2014, mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de la **PRIMA DE SERVICIO**, a la cual tiene derecho mi prohijado.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, solicito a su señoría ordene a la entidad demandada a reconocer y pagar a favor de mi mandante la **PRIMA DE SERVICIO**, correspondiente a los periodos de 2011, 2012, 2013, 2014, de conformidad a lo establecido en el parágrafo 2 del Artículo 15 de la Ley 91 de 1989.

TERCERO: Que el cumplimiento de la sentencia se efectuó en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A.

CUARTO: Se condene a la entidad demandada, al pago de las costas del proceso."

HECHOS

El apoderado de la parte demandante invocó como fundamentos facticos de las pretensiones los que se relacionan a continuación:

"PRIMERO: De conformidad con lo normado en el art. 6 numeral 6.2.3 de la ley 715 de 2001, es competencia de los Departamentos, administrar ejerciendo las facultades señaladas en el art. 153 de la ley 115 de 1994, las instituciones educativas y personal

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

docente y administrativo de los planteles educativos, sujetándose a la plantas de cargos adoptada de conformidad a lo prescrito para efecto en la propia ley.

SEGUNDO: *Conforme al mandato legislativo contenido en la ley 715 de 2001, el Departamento del Chocó, fue certificado para efecto de la administración educación en su jurisdicción.*

TERCERO: *Como consecuencia de la certificación en materia educativa, y en virtud de lo establecido en los art. 34, 37 y 38 de la ley 715 de 2001, así como en el art. 2 del decreto 3020 de 2003, la Gobernación del Chocó expidió los decretos No. 0103 y 0303 de 2004, por lo cual adoptó e incorporó la planta global de cargos y de personal docente, directivos docentes y administrativo sector educativo en esa entidad territorial.*

CUARTO: *Mi patrocinado señor (a) RUFFO IBARGUEN MOSQUERA, fue nombrado en propiedad en el Departamento del Chocó, en el cargo de docente de aula, de la Planta de Personal del Departamento del Chocó.*

QUINTO: *MI poderdante, previo el cumplimiento de los requisitos legales, tomo posesión del cargo.*

SEXTO: *Mi procurado devengo un salario básico mensual de un millón noventa y un mil quinientos treinta y cuatro pesos (4.091.534) (sic).*

SEPTIMO: *Mi mandante, quien es docente al servicio del Departamento del chocó, viene laborando desde hace varios años, haciéndose acreedor no solo al pago de su salario sino también de las prestaciones sociales que a su favor a establecido la ley.*

OCTAVO: *Mi poderdante, a pesar de venir laborando como docente al servicio del ente territorial, no ha recibido pago alguno por concepto de PRIMA DE SERVICIO, pues de tiempo atrás se ha omitido por parte del empleador proceder al reconocimiento y pago de esas prestaciones social.*

NOVENO: *Mediante el oficio de fecha 14 de agosto de 2014, suscrito por el Director Jurídico de la Administración Temporal para el Sector Educativo del Departamento del Chocó Dr. ALONSO LOZANO LECOMPTE, funcionario que no acredita su competencia para decidir sobre el reconocimiento y pago de dicha acreencia laboral, se procedió a resolver de manera negativa lo pretendido por mi mandante.*

DECIMO: *El día 05 de febrero de 2015, se llevó a cabo la audiencia de conciliación prejudicial en la procuraduría 41 judicial II para asuntos administrativo, siendo convocada la entidad hoy demandada, la cual fue declarada fallida ante la falta de ánimo conciliatorio de la entidad demandada.*

DECIMO PRIMERO: *Ante la negativa de la entidad demandada no queda otro camino que acudir a instancia de su señoría en procura de obtener el restablecimiento de los derechos de mi mandante."*

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION

Se afirmó en la demanda que el acto acusado violó las siguientes disposiciones normativas:

Ley 91 de 1989: Art. 15 parágrafo 2
Ley 11 de 1994: art. 115
Ley 812 de 2003: Art. 81
Sentencia T-1066 del 20 de diciembre de 2012.

En el concepto de la violación manifestó que *"(...) las normas citadas, fueron trasgredidas por la entidad demandada, en el entendido que ésta, al expedir el acto administrativo acusado, desconoce las obligaciones prestacionales contenidas en dichas normas, toda vez que se le ha negado a mi ahijado judicial, el reconocimiento y pago de la prima de servicios, a la que tiene derecho por ser docente vinculado a la planta de personal docente del Departamento del Chocó, por lo que con la presente demanda se busca dejar sin efecto el mencionado acto administrativo, a través del cual, el Director Jurídico de la Administración Temporal para el Sector Educativo del Departamento del Chocó, emite respuesta negativa a la petición de reconocimiento y pago de la prima de servicio.*

Se hace hincapié en que el acto acusado además, de ser contrario a las disposiciones jurídicas citadas como infringidas, ha sido expedido por un funcionario que no acredita la competencia para su emisión; por tal razón el mencionado acto debe ser anulado. (...)".

TRAMITE PROCESAL

La demanda fue admitida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, mediante auto interlocutorio No. 371 del veinticinco (25) de marzo de dos mil quince (2015), visible a folio 24 del expediente.

Las notificaciones se cumplieron a cabalidad, según obra a folios 26 al 30.

Contestación de la demanda

La entidad demandada:

El DEPARTAMENTO DEL CHOCO: No hay constancia en el expediente de que haya contestado la demanda.

La ADMINISTRACION TEMPORAL PARA EL SECTOR EDUCATIVO DEL DEPARTAMENTO DEL CHOCO: Contestó la demanda oponiéndose a las suplicas de la misma y propuso las excepciones de ineptitud sustancial de la demanda en forma por falta de agotamiento de los recursos obligatorios en la actuación administrativa y legalidad del acto administrativo demandado, inexistencia del derecho pretendido y ausencia de consagración legal de la prima de servicio solicitada.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Mediante auto de sustanciación No. 774 del 31 de mayo de 2016 se avocó el conocimiento del presente proceso y procedió a fijar fecha y hora para celebrar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA (Folio 76).

El día 28 de junio del 2016, a partir de las 04:15 p.m., se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A como consta en el acta número 71 visible a folios 90 al 95 del expediente.

En la citada audiencia inicial, se fijó el litigio en los siguientes términos:

¿Determinar si el demandante RUFFO IBARGUEN MOSQUERA tiene derecho o no a que la entidad demandada le reconozca y pague la prima de servicios en su calidad de docente departamental o si por el contrario se encuentra probada la excepción de legalidad del acto administrativo demandado, inexistencia del derecho pretendido y ausencia de consagración legal de la prima solicitada, propuesta por la Administración Temporal para el Sector Educativo en el Departamento del Chocó?.

Acto seguido se cerró el debate probatorio por considerar que existían los suficientes elementos para adoptar una decisión de fondo, por lo que se prescindió de la audiencia de pruebas y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio público para que emitiera concepto final sí a bien lo consideraba dentro del marco de sus competencias.

La parte demandante:

"Me ratifico en los hechos y pretensiones de la demanda del libelo introductorio".

La parte demandada:

El Departamento del Chocó:

"(...) Con base en argumentos citados atrás, no están llamadas a prosperar las condenas contra el Departamento del Departamento, toda vez que no es posible atribuir responsabilidad alguna a la entidad que represento, es importante resaltar que el Gobierno Nacional mediante resolución 1794 de junio 2009 extendió su vigencia mediante la resolución 1893/2012 y resolución 2113/2013, expedida por la Dirección Nacional de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público aplicó la medida correctiva de la solución temporal de la competencia del sector educativo en el Departamento del Chocó, por esta razón no están llamadas a prosperar las condenas contra el Departamento del Chocó".

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

La Administración Temporal para el sector Educativo del Chocó:

"(...) Oficialmente se expide el decreto que reglamenta ese reconocimiento y pago a partir del 2014, la disputa jurídica en la aplicación o no de este tipo de reconocimiento de las primas de servicios a los docentes, estaba centrada especialmente en dos normas el Decreto 1042/1978 por medio del cual se hace el reconocimiento de los salarios y prestaciones sociales al nivel ejecutivo del nivel nacional y el parágrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91/89 que establecía el tema del reconocimiento y pago de las primas de servicios como una de las prestaciones que continuaría pagando el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Los docentes de estos Decreto 2277 y del 1278 tienen un régimen especial dependiendo del tipo de vinculación. Por lo que en los casos que nos ocupa se solicita se proceda a emitir fallo negando el reconocimiento y pago de las primas de servicios solicitadas por los demandantes"

El Ministerio Público No emitió concepto final por cuanto no asistió a la audiencia.

Acto seguido el despacho dio por terminada la fase de alegatos de conclusión, y se le dio aplicación a lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 182 del CPACA, no anunciando el sentido del fallo y manifestando que la sentencia se proferiría por escrito dentro de los treinta (30) días siguientes a la audiencia, por cuanto se considera necesario efectuar un análisis minucioso y detallado del material probatorio obrante en el proceso, en aras de garantizar una decisión acorde a la realidad procesal.

Contra las decisiones tomadas en la audiencia inicial no se interpuso recurso.

CONSIDERACIONES

Los presupuestos procesales han de verificarse previamente, por ello decimos que se encuentran satisfechos en el sub-lite, pues se cumple con las exigencias de ley en cuanto a jurisdicción y competencia del Juzgado, para conocer del asunto debatido, tanto la actora como la parte demandada, tienen capacidad para ser parte, por el hecho de ser persona natural el primero y poder disponer de sus derechos y el último nombrado, por ser persona jurídica de derecho público, así mismo gozan las partes de capacidad procesal.

Ejercieron las partes de manera idónea el derecho de postulación, por medio de apoderado.

Alega la entidad demandada Administración Temporal para el Sector Educativo del Chocó la excepción de legalidad del acto administrativo demandado, inexistencia del derecho pretendido y ausencia de consagración legal de la prima de servicios solicitadas, la cual toca con el fondo del asunto que pasa a resolverse.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

PROBLEMA JURIDICO

Consiste en determinar si el demandante Ruffo Ibarguen Mosquera tiene derecho o no a que la entidad demandada le reconozca y pague la prima de servicios en su calidad de docente departamental o si por el contrario se encuentra probada la excepción de legalidad del acto administrativo demandado, inexistencia del derecho pretendido y ausencia de consagración legal de la prima solicitada, propuesta por la Administración Temporal para el Sector Educativo en el Departamento del Chocó.

Para resolver el problema jurídico planteado se abordará el siguiente esquema conceptual: i) la prima de servicio para los empleados oficiales y los docentes y el análisis del caso.

LA PRIMA DE SERVICIO PARA LOS EMPLEADOS OFICIALES Y LOS DOCENTES

La prima de servicios para los empleados oficiales en general fue establecida inicialmente, por el Decreto Ley 1042 de 1978, en su artículos 58 a 60, como el derecho a percibir 15 días de salario por cada año de servicios, pagadera dentro de los primeros 15 días del mes de julio; así mismo que tendrían derecho al pago proporcional quienes hubieran laborado menos de un año pero por un lapso igual o superior a seis meses.

El artículo 104 del Decreto Ley 1042 de 1978, en su literal b) estableció que las normas de dicho decreto no se aplicarían a los docentes, a quienes se les regularían sus derechos laborales en otras disposiciones normativas.

Por su parte, el numeral 4º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, que creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, estableció la competencia para el reconocimiento de la prima de servicio, cuyo tenor literal prevé: "(...) *El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no pagará las siguientes prestaciones, que continuarán a cargo de la Nación como entidad nominadora, a favor del personal nacional o nacionalizado, vinculado antes o con posterioridad al 31 de diciembre de 1989: Primas de navidad, **de servicios** y de alimentación, subsidio familiar, auxilio de transporte o movilización y vacaciones*".

No obstante lo anterior, es claro para el despacho sin dubitación alguna que la citada disposición normativa no creó ni reconoció a favor de los docentes oficiales la prima de servicios, contemplada en el Decreto Ley 1042 de 1978 para los empleados públicos del orden nacional; contrario sensu, estableció, que los docentes oficiales nacionalizados, antes territoriales, que venían devengando la prima de servicios porque la entidad territorial a la cual estaban adscritos la creó, a través de una norma de carácter territorial vigente a la fecha de expedición de la citada ley, y en todo caso, expedida de acuerdo al respectivo marco de competencias constitucional y legal, la seguirán percibiendo, pues la voluntad del legislador fue respetar los derechos adquiridos de los maestros públicos que estuvieran en tal situación.

Ahora bien, respecto de la prima de servicio para el personal docente y directivo docente oficial de las instituciones educativas de preescolar, básica y media se tiene que el

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Departamento Administrativo de la Función Pública mediante decreto 1545 del 19 de julio de 2013 estableció dicha prestación social a favor de éstos, la cual comenzaría a pagar el Gobierno a partir del 2014, en cuantía equivalente a 7 días de la remuneración mensual, y del año 2015 en adelante, por valor de 15 días.

El citado decretó igualmente estableció que la prima de servicios constituye factor salarial desde el momento de su causación para efectos de la liquidación de las siguientes prestaciones económicas: Vacaciones, Prima de Vacaciones, Cesantías y Prima de Navidad y además los factores que se tendrían en cuenta para liquidar tal prestación.

Por su parte, el Honorable Consejo de Estado en materia de reconocimiento de la prima de servicios a los docentes oficiales, en sentencia de unificación de fecha 14 de abril de 2016¹, estableció que antes del año 2014 los docentes tendrían derecho a dicha prestación social, siempre y cuando la entidad territorial a la que estuvieren vinculados dentro del marco de competencias constitucional y legal hubiese creado a favor de su planta la referida prima de servicio o que se logre demostrar que la misma se devengó en algún momento; pues en términos del decreto 1042 de 1978 y la ley 91 de 1989 a prima facie el personal docente no tienen derecho a la prima de servicio.

ANALISIS DEL CASO

Descendiendo al caso bajo examine, se tiene una vez analizado el material probatorio arrumado al plenario que el señor RUFFO IBARGUEN MOSQUERA es docente y presta su servicio en el Departamento del Chocó – Administración Temporal para el Sector Educativo en el Chocó.

Que el día 24 de julio de 2014 el demandante le solicitó al Gobernador del Departamento del Chocó y al Administrador Temporal para el Sector Educativo en el Departamento del Chocó el reconocimiento y pago de los valores que se le adeudan por concepto de prima de servicio.

Que la Administración Temporal para el sector Educativo en el Departamento del Chocó mediante oficio No. 2014RE5187 de fecha 14 de agosto de 2014 le negó al señor IBARGUEN MOSQUERA el reconocimiento y pago de lo correspondiente a la prima de servicio.

Ahora, revisada en su integridad la prueba documental obrante en el plenario, no encuentra el despacho demostrado, que en el Departamento del Chocó antes de la entrada en vigencia de la ley 91 de 1989, estuviera vigente norma territorial alguna que haya creado a favor de su planta docente oficial la prima de servicios y, mucho menos, que el actor la haya devengado en algún momento, por lo que no tiene derecho a su reconocimiento por el tiempo reclamado.

¹ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA - Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ - Bogotá D.C., catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016) - Radicado No.: CE-SUJ215001333301020130013401 - No. Interno: 3828-2014 - Actora: Nubia Yomar Plazas Gómez.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Así las cosas, no le queda otro camino al despacho que declarar probada la excepción de legalidad del acto administrativo demandado, inexistencia del derecho pretendido y ausencia de consagración legal de la prima de servicio solicitada, propuesta por la Administración Temporal para el Sector Educativo en el Departamento del Chocó, y como consecuencia de ello, negar las suplicas de la demanda, toda vez que no fue desvirtuada la presunción de legalidad de que goza el acto acusado.

CONDENA EN COSTAS

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – ley 1437 de 2011, instituye un régimen objetivo de condena en costas, que impone al juez contencioso la determinación de las mismas de conformidad con el marco normativo definido en el Código de Procedimiento Civil; sin embargo como ésta disposición normativa para la Jurisdicción Contenciosa Administrativa quedó derogada desde el 1 de enero de 2014, se tendrá en cuenta para tales efectos, lo dispuesto en el Código General del Proceso.

En virtud de lo anterior, y siendo consecuentes con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 365 del C.G.P. en concordancia con lo dispuesto en el artículo 3º del Acuerdo 1887 de 2007 de la Sala Administrativa del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, se fijan las agencias en derecho-primera instancia- en la suma equivalente a SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL PESOS (\$644.000), las cuales deberán ser pagadas por la parte demandante, por haber sido vencido en el presente proceso y las mismas serán liquidadas por la secretaría.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Quibdó, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLÁRESE probada la excepción de legalidad del acto administrativo demandado, inexistencia del derecho pretendido y ausencia de consagración legal de la prima de servicio solicitada, propuesta por la Administración Temporal para el sector educativo en el Departamento del Chocó, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: NIEGUENSE las suplicas de la demanda.

TERCERO: CONDENASE en costas a la parte demandante por haber resultado vencida en el presente asunto, las cuales serán liquidadas por secretaría y para tal efecto debe seguir el procedimiento establecido en los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso.

CUARTO: FIJENSEN como agencias en derecho la suma correspondiente a SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL PESOS (\$644.000), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

QUINTO: En firme esta providencia, archívese el expediente y cancélese su radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DUNNIA MADYURI ZAPATA MACHADO
Jueza