

**EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD FRENTE AL
RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN
LOS DEPARTAMENTOS DE QUINDÍO Y RISARALDA 2009-2013**

**ELIZABETH OSORIO MOSQUERA
PATRICIA MILENA GORDON TAPIA
SARA CATALINA VIVEROS AFANADOR**

**UNIVERSIDAD LIBRESECCIONAL PEREIRA
FACULTAD DE DERECHO
DIRECCIÓN DE POSGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO COHORTE 22
PEREIRA
2014**

**EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD FRENTE AL
RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO EN
LOS DEPARTAMENTOS DE QUINDÍO Y RISARALDA 2009-2013**

**ELIZABETH OSORIO MOSQUERA
PATRICIA MILENA GORDON TAPIA
SARA CATALINA VIVEROS AFANADOR**

Asesor

**Doctor Édgar Augusto Arana Montoya
Director de Posgrados**

**UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL PEREIRA
FACULTAD DE DERECHO
DIRECCIÓN DE POSGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO COHORTE 22
PEREIRA
2014**

Nota de aceptación

Presidente del jurado

Jurado

Jurado

Pereira, agosto 29 de 2014

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	6
1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	8
1.1 HIPÓTESIS	9
2. JUSTIFICACIÓN	9
3. OBJETIVOS	10
3.1 OBJETIVO GENERAL	10
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
4. RESULTADOS ESPERADOS	11
5. MARCO REFERENCIAL	11
5.1 ESTADO DEL ARTE	11
5.2 MARCO JURÍDICO	19
5.3 MARCO JURISPRUDENCIAL	21
5.4 MARCO TEÓRICO	22
6. ESTRATEGIA METODOLÓGICA	30
6.1 ENFOQUE	30
6.1.1 Investigación jurídica.	30
6.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN	31
6.3 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	31
6.4 FUENTES, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN	2
6.4.1 Fuentes secundarias.	32
6.4.2 Investigación.	32
6.4.3 Talento humano, recursos técnicos y financieros.	32
7. DESARROLLO TEMÁTICO	32
7.1 ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y SU APLICACIÓN EN LAS DECISIONES JUDICIALES. PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL	32
7.2 DECISIONES JUDICIALES PROFERIDAS EN EL DISTRITO JUDICIAL DE RISARALDA RESPECTO AL RECONOCIMIENTO DE LAS ACREENCIAS LABORALES DEL MAGISTERIO EN LOS AÑOS 2009 A 2013	38
7.3 DECISIONES JUDICIALES PROFERIDAS EN EL DISTRITO JUDICIAL DE QUINDÍO RESPECTO AL RECONOCIMIENTO DE LAS ACREENCIAS LABORALES DEL MAGISTERIO EN LOS AÑOS 2009 A 2013	55
7.4 POSICIÓN ASUMIDA FRENTE AL RECONOCIMIENTO DE LA PRIMA DE SERVICIOS A EMPLEADOS PÚBLICOS DEL MAGISTERIO, POR LA HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL EN ACCIÓN DE TUTELA	66
7.5 NECESIDAD DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE ACREENCIAS LABORALES PARA EL	70

MAGISTERIO, CON EL FIN DE SALVAGUARDAR EL PRINCIPIO DE IGUALDAD	
CONCLUSIONES	76
BIBLIOGRAFÍA	78

INTRODUCCIÓN

El derecho a la igualdad se concibió en la Constitución Política de Colombia como un derecho fundamental y principio esencial del Estado Social de derecho, que garantiza un trato sin diferenciación alguna a situaciones que han sido tratadas de la misma manera. Así por ejemplo, frente a las autoridades judiciales también rige tal principio, buscando que los casos que son iguales en sus fundamentos de hecho y de derecho, se resuelvan de la misma manera y además coadyuven a la efectivización de otro pilar fundamental del ordenamiento jurídico, esto es, a la seguridad jurídica.

Desde hace algunos años, los docentes han reclamado a través de las acciones contencioso-administrativas algunas prestaciones sociales y factores salariales, pretendiendo el reconocimiento de prerrogativas que se consagran para empleados del nivel nacional, *verbi gratia*, la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, entre otros que se consagraron en el Decreto 1919 de 2002. Bajo estas pretensiones, en los departamentos de Quindío y Risaralda, se han proferido decisiones contrarias tanto en los juzgados administrativos, como en los tribunales; en el primero de ellos, se han accedido a las pretensiones de la demanda, en tanto que en la segunda entidad territorial mencionada, han denegado las pretensiones.

Corolario de lo anterior, se hace necesario verificar los argumentos esbozados por las células judiciales mencionadas, para precisar en qué radican sus decisiones y analizar de igual manera si en aras de la protección al derecho a la igualdad de la que son destinatarios los docentes, es preciso la unificación jurisprudencial sobre el tema de la referencia; puesto que el hecho de que hayan decisiones encontradas en los distritos judiciales, antepone un trato diferencial que de conformidad con la Constitución Política, no tiene cabida.

Por ello, el presente trabajo es de gran relevancia académica y práctica, toda vez que se realizó un estudio juicioso a las decisiones judiciales proferidas en el seno de la jurisdicción contencioso administrativa, en los departamentos de Quindío y Risaralda y se verificaron además de los argumentos presentados por los jueces administrativos, los supuestos para entrever si hay vulneración al derecho a la igualdad, y finalmente se recurrió al pronunciamiento que por vía de tutela ha emitido la Honorable Corte Constitucional para concluir en la necesidad que surge para los funcionarios que administran justicia en esta materia, que surja al mundo judicial la unificación jurisprudencial para la solución unánime de tales conflictos en aras de obtener la debida seguridad jurídica en cuanto al reconocimiento análogo de la prima de servicios en el gremio docente.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La trasgresión del principio de igualdad en cuanto a acreencias laborales para empleados públicos de la actividad docente en los departamentos del Quindío y Risaralda, se ha originado en virtud del desequilibrio de normas preexistentes, el conflicto de competencias para la fijación de regímenes salariales y el tratamiento inequitativo según la categorización de los docentes; lo que ha traído como consecuencia su diferenciación ante la ley e inseguridad jurídica, desproporción de factores salariales, desnivelación de garantías laborales y desmedro económico.

Bajo lo dicho, el problema de investigación del presente trabajo se puede concretar en el siguiente interrogante: ¿Cuáles son los fundamentos jurídicos de las decisiones judiciales frente a las acreencias laborales para empleados públicos del magisterio en los departamentos del Quindío y Risaralda, durante el período 2009 -2013 y la vulneración del principio a la igualdad?

SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA:

1. ¿Cuál es el alcance del principio de igualdad y su aplicación en las decisiones judiciales, bajo el obedecimiento al precedente jurisprudencial?
2. ¿Qué fundamentos jurídicos se esbozan por la jurisdicción contencioso administrativa de Risaralda, para negar las pretensiones relacionadas con las acreencias laborales de los docentes durante los años 2009 a 2013?
3. ¿Qué fundamentos jurídicos se esbozan por la jurisdicción contencioso administrativa de Quindío, para acceder a las pretensiones relacionadas con las acreencias laborales de los docentes durante los años 2009 a 2013?
4. ¿Es necesario la unificación jurisprudencial sobre el reconocimiento de acreencias laborales para los empleados públicos del magisterio, con el fin de salvaguardar su derecho a la igualdad?

1.1. HIPÓTESIS

POSITIVA

Se presenta trasgresión del derecho a la igualdad de los empleados públicos del magisterio que reclaman las acreencias laborales, al reconocerse a algunos de ellos y a otros no, por parte de los jueces administrativos y los Tribunales de los distritos judiciales de Quindío y Risaralda, abriéndose necesariamente el camino a la unificación jurisprudencial por parte del máximo órgano de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

NEGATIVA

No se presenta trasgresión del derecho a la igualdad de los empleados públicos del magisterio que reclaman las acreencias laborales, al reconocerse a algunos de ellos y a otros no, por parte de los jueces administrativos y los Tribunales de los distritos judiciales de Quindío y Risaralda, considerándose innecesario el camino a la unificación jurisprudencial por parte del máximo órgano de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

2. JUSTIFICACIÓN

La presente monografía tiene por objeto socializar la problemática ocurrida en el campo docente en lo que tiene que ver con el desconocimiento de factores salariales de que han sido objeto, dada la categorización contenida en disposiciones legales, circunstancia que los lleva a una evidente desigualdad frente a otros empleados públicos; así como dar a conocer los pronunciamientos emitidos por los despachos judiciales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en los departamentos del Quindío y Risaralda en los años 2009 a

2013, y la evolución de la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado y la Corte Constitucional a favor de sus garantías laborales, viabilizando con esto la posibilidad de que tanto quienes se crean afectados en sus derechos, como aquellos profesionales idóneos que los defienden en un escenario administrativo y/o judicial cuenten con una herramienta practica y útil para lograr la satisfacción y efectividad de beneficios de protección constitucional.

3. OBJETIVOS

3.1. OBJETIVO GENERAL

Examinar los fundamentos jurídicos de las decisiones judiciales frente a las acreencias laborales para empleados públicos del magisterio en los departamentos del Quindío y Risaralda, durante el período 2009 – 2013 y la vulneración del principio a la igualdad.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer el alcance del principio de igualdad y su aplicación en las decisiones judiciales, bajo el obedecimiento al precedente jurisprudencial.
- Verificar los fundamentos jurídicos que se esbozan por la jurisdicción contencioso administrativa de Risaralda, para negar las pretensiones relacionadas con las acreencias laborales de los docentes durante los años 2009 a 2013.
- Verificar los fundamentos jurídicos que se esbozan por la jurisdicción contencioso administrativa de Quindío, para acceder a las pretensiones

relacionadas con las acreencias laborales de los docentes durante los años 2009 a 2013.

- Analizar la necesidad de la unificación jurisprudencial sobre el reconocimiento de acreencias laborales para empleados públicos del magisterio, con el fin de salvaguardar su derecho a la igualdad.

4. RESULTADOS ESPERADOS

- Socialización de las conclusiones a las que se llegue a través de la presente monografía.
- Generar conciencia respecto de la actividad judicial y su ejecución cuando se presentan casos difíciles y la concreción de los postulados constitucionales, en la comunidad académica y opinión pública.

5. MARCO REFERENCIAL

5.1. ESTADO DEL ARTE

Básicamente el estado del arte es a través del cual se describen las investigaciones más recientes y actuales sobre el tema en específico que se está estudiando, el que permite investigar a las producciones intelectuales sobre la materia, con el fin de clarificar ideas y definirlo de una mejor manera tomando como referente autores que han desarrollado con anterioridad investigación sobre el tema.

No obstante esta breve introducción, para el caso concreto sobre el cual recae el presente proyecto de investigación, cabe advertir que una vez consultadas las

bases de datos de la Universidad Libre, REDALYC, el Google académico, bibliografías, webgrafías, entre otras fuentes, inclusive en diferentes partes a nivel nacional por tratarse él mismo, de un tema de trascendencia pública y social ahora en Colombia dentro del sector del magisterio, es preciso indicar que sobre el tema particular de reconocimiento de prestaciones laborales de los docentes, no se encuentra un antecedente investigativo o escrito alguno, no ha se han realizado documentos, guías o exposiciones por autores nacionales que lleven a brindar para este proyecto, una fuente de información actual y concreta para su desarrollo, toda vez que la circunstancia que ha suscitado la iniciativa para este innovador proyecto de investigación, se ha circunscrito precisamente a la presentación de una serie de demandas del año 2009 en adelante por vía de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral en ese entonces, ahora llamado medio de control y en virtud a la inconformidad generada en el gremio docente por la desigualdad al momento de aplicar una norma existente en sentido de dar lugar a que por diversas interpretaciones se proceda a reconocerse para unos y para otros no, la prima de servicios como factor salarial.

Empero respecto del principio de igualdad en la jurisprudencia, que guarda estrecha relación con el presente trabajo, se pueden encontrar los siguientes aportes conceptuales, investigativos y jurisprudenciales.

A nivel internacional, encontrando génesis precisamente dentro del bloque de constitucionalidad, han hecho énfasisal tema en general del principio de igualdad, tratados y convenios como la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de Los Pueblos y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea; todos estos en el sentido

universal de su concepción, esto es, basado en la no discriminación y en la prohibición de distinciones entre las personas por virtud de raza, color, religión, entre otros, y eventualmente algunos que tratan sobre la razón de ser de la equidad y no diferenciación en cuanto al trato de las condiciones laborales y salariales. Bloque que se trae a colación, teniendo en cuenta que dicho principio con anterioridad no ha sido tratado como tal frente al caso planteado en este trabajo de investigación, pero sí ha sido la fuente y/o columna vertebral para el desarrollo del mismo.

Así, haciendo un recuento de la disposición constitucional anterior, esto es, la Carta Política de 1886, con sus posteriores modificaciones, se ha encontrado que en ésta no se establecía explícitamente el principio de la igualdad; no obstante en la Constitución actual, de 1991, y con la concepción impuesta desde el preámbulo de la misma, se estatuye en términos generales, que el Estado deberá promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, esto es, precisamente en función de fortalecer el nuevo criterio dado a nuestro país, de Estado Social de Derecho (artículo 1º C.P. 1991), que propende por el respeto en la dignidad humana y en el trabajo, entre muchos otros aspectos que lo integran.

Es así, como el artículo 13 constitucional consagra el derecho a la igualdad en los siguientes términos:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que **la igualdad sea real y efectiva** y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias

de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.¹

Y, en relación con este derecho fundamental, la Corte Constitucional ha señalado:

...el derecho establecido por el Constituyente en el artículo 13 de la Carta implica un concepto relacional, es decir, que su aplicación supone la comparación de por lo menos dos situaciones para determinar si, en un caso concreto, ambas se encuentran en un mismo plano y, por ende, merecen el mismo tratamiento o si, por el contrario, al ser distintas un trato diferente ameritan.

La aplicación del principio de igualdad en los términos referidos, tiene como finalidad determinar, en cada caso concreto, si existe discriminación en relación con una de las situaciones o personas puestas en plano de comparación, entendida la discriminación como el trato diferente a situaciones iguales o simplemente el trato diferente que no tiene justificación.

Así, no basta con establecer que hay diferencia en la consideración que las autoridades de la República dan a una persona o situación, sino que, además de eso, quien practica el test de igualdad debe determinar claramente las razones a que obedece esa diferencia y si se justifica o no a la luz del Preámbulo y del artículo 13 de la Constitución. En cuanto corresponde al juez de tutela, si encuentra que el tratamiento diferente dado a una persona en una determinada situación carece de respaldo constitucional, deberá poner fin a la discriminación que de tal circunstancia se deriva adoptando las medidas inmediatas que la Constitución y la ley le permiten, siempre y cuando esa protección no esté reservada a otra autoridad de carácter judicial, es decir, que el derecho vulnerado en este caso, el derecho a la igualdad, no tenga otro mecanismo de defensa judicial o éste no sea tan eficaz como la tutela para ampararlo, situación en la cual debe considerar la posibilidad de aplicarla como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.²

¹ Constitución política de Colombia 1991, artículo 13.

² Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz. Sentencia veintiocho (28) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

También se ha sostenido desde tiempo atrás por el máximo órgano constitucional, que:

La igualdad designa un concepto relacional y no una cualidad. Es una relación que se da al menos entre dos personas, objetos o situaciones. Es siempre el resultado de un juicio que recae sobre una pluralidad de elementos, los “términos de comparación”. Cuáles sean éstos o las características que los distinguen, no es cosa dada por la realidad empírica, sino determinada por el sujeto, según el punto de vista desde el cual lleva a cabo el juicio de igualdad. La determinación del punto de referencia, comúnmente llamado *tertiumcomparationis*, para establecer cuando una diferencia es relevante, es una determinación libre más no arbitraria, y sólo a partir de ella, tiene sentido cualquier juicio de igualdad.³

De acuerdo con el alcance que le ha dado la jurisprudencia actual de la Corte Constitucional al derecho fundamental a la igualdad, se tiene que éste es susceptible de protección especial en el evento en que se acredite que existe una discriminación en relación con una de las situaciones o personas respecto de las cuales se hace la comparación; discriminación que se entiende como el trato diferente a situaciones iguales, sin justificación alguna.

De otro lado, mediante un ensayo presentado en postgrado para la Universidad Libre, cuyo título es EL JUICIO DE IGUALDAD EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA, se indicó:

En lo que concierne al principio de igualdad, las normas adscritas que la Corte Constitucional concrete, establecerán si un determinado trato diferente está prohibido, ordenado o permitido por el Artículo 13 de la Constitución. Es una exigencia de racionalidad y de corrección que las normas adscritas no sólo sean concretadas por la Corte Constitucional, sino también, que sean objeto de una fundamentación

³ Sentencia T-422 de junio 19 de 1992. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

correcta. En un Estado Constitucional, la concreción de una norma adscrita no puede ser considerada sólo como una decisión de autoridad de la Alta Corte, cuyo carácter vinculante deriva de la imposibilidad de ser cuestionada ante una instancia superior. La Corte Constitucional no está legitimada para atribuir a estas normas cualquier contenido, sino únicamente aquél que resulte de una fundamentación correcta, basada en la Constitución y, en general, en el Ordenamiento Jurídico. Ante todo lo anterior, sin embargo, el problema consiste en precisar, ¿de qué manera deben ser concretadas y fundamentadas correctamente las normas adscritas, mediante las cuales se determina el contenido normativo del principio de igualdad? ¿Cómo es posible establecer de manera correcta, si un criterio de diferenciación, utilizado por el Legislador o por la Administración, es constitucionalmente admisible? Este es uno de los problemas claves de la interpretación del principio de igualdad. La necesidad de solucionarlo ha llevado a la jurisprudencia y a la doctrina de los países cuyas constituciones tipifican este principio, a desarrollar diversos criterios para interpretarlo y aplicarlo.⁴

Por su parte, el profesional **CARLOS BERNAL PULIDO**, en un trabajo presentado a la Universidad Externado de Colombia, hace un estudio de la aplicación de dicho precepto constitucional, analizando los lineamientos judiciales vertidos por la Corte Constitucional.

En un interesante ensayo elaborado por **RODRIGO BRITO MELGAREJO**, el cual se titula “**EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO**”, en uno de sus apartes que es el que mayor importancia representa para este trabajo investigativo, en atención a que se trata de la aplicación de normas existentes y discordantes, arguye que:

La noción de igualdad, desde tiempos remotos, ha sido paralela a la de desigualdad. A lo largo de la historia estas ideas han coexistido y evolucionado en forma conjunta. En un principio, la desigualdad se

⁴ UNIVERSIDAD LIBRE. Juicio de igualdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana.

presentaba como la regla y la igualdad solo constituía una excepción en el trato que gozaban las personas con un cierto estatus. Hoy, afortunadamente gracias a la evolución favorable de los instrumentos normativos, el principio de igualdad ha sido consagrado en muchos ordenamientos jurídicos... Por lo tanto, el tener siempre presente, la existencia de ordenamientos diferentes y su consideración, lleva al contraste entre leyes e instituciones que nos hará entrever las coincidencias, semejanzas y diferencias que pueden tomarse en cuenta cuando se pretenda reformar el orden jurídico nacional.⁵

Después de este corto recorrido acerca de lo que se ha entendido y tratado respecto del principio de igualdad, se considera de suma importancia precisar que de acuerdo con el enfoque que se le ha dado a este trabajo de investigación, esto es, la inminente vulneración existente a dicho principio en diferentes ciudades del eje cafetero en lo que tiene que ver con la aplicación normativa de las disposiciones que contienen el derecho a algunas acreencias laborales en el sector docente, se encuentra que en efecto a este gremio del magisterio, se le trasgrede ese principio fundamental a la igualdad, lo que torna necesario que se comience desde ahora a emprender el camino por parte de las instituciones judiciales de cierre, de unificar sus criterios, plasmarlos en pautas jurisprudenciales y procurar que se transforme en precedente, esto es, en postulados que deban ser de obligatoria observancia y cumplimiento por parte de los jueces, necesidad que incluso vino a ser implementada recientemente con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, codificación que en su artículo 102, parágrafo 1º, dispuso expresamente:

ART. 102.- Extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros por parte de las autoridades. Las autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos.⁶

⁵ BRITO MELGAREJO, Rodrigo. EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO.

⁶ Ley 1437 de 2011 artículo 102.

Y en otro apartado, se impuso el deber de dar aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia a casos similares, así quedó consagrado en el artículo 10 de la misma normativa).

Finalmente, debe advertirse también, que en el mismo código al que se ha hecho referencia – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437/2011)-, se resaltó nuevamente la importancia de la unificación jurisprudencial, estatuyendo como novedad el Recurso Extraordinario de Unificación de Jurisprudencia (artículo 256), en aras de asegurar la unidad de la interpretación del derecho y su aplicación uniforme para garantizar los derechos de las partes y de los terceros que pudieren llegar a resultar perjudicados con determinada providencia.

Así las cosas, finalmente y respecto de la necesidad de unificar la jurisprudencia, se encontró un trabajo investigativo del doctor MARIO RICARDO SEGURA, quien precisó:

A modo de conclusión, de acuerdo al origen de nuestro sistema jurídico y de las disposiciones en él establecidas, la Jurisprudencia es un criterio auxiliar del Derecho Administrativo que sigue a las fuentes que tienen su origen en el Derecho codificado, de allí que la aplicación del Derecho se basa en las fuentes formales del mismo, a partir de las cuales los jueces únicamente generan Derecho a falta de ley aplicable, sin embargo y tras la inclusión en nuestro ordenamiento de la teoría del precedente jurisprudencial derivada del CommonLaw, la Jurisprudencia ha tomado un papel preponderante en el ámbito jurídico hasta llegar al establecimiento del recurso extraordinario que pretende la unificación de la Jurisprudencia en el nuevo Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo que le permite a los ciudadanos hacer uso de éste como fuente del derecho para resolver su conflicto.⁷

⁷ SEGURA Mario Ricardo. PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL VS UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL. Pág. 7.

5.2. MARCO JURÍDICO

El marco jurídico de la presente investigación, lo constituyen las siguientes normas.

De un lado la Constitución Política de Colombia, que en el artículo 13 determina la igualdad de las personas ante la ley, situación que conlleva a que todas las autoridades del Estado en sus decisiones deben observar este principio a efectos de no generar desigualdad material. En el caso de los fallos, se tiene que a casos iguales se debe dar una solución igual. Dispone la disposición normativa en comento:

ARTÍCULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.⁸

Igualmente, la carta establece para los docentes, en su artículo 279 un régimen exceptuado o especial, en lo que tiene que ver con sus prestaciones sociales, el cual que se encuentra regulado por normas como la Ley 91 de 1989,

⁸ Constitución política de 1991 artículo 13.

especificando las prestaciones de las que son destinatarios y su división. Así lo precisa el artículo 15:

Artículo 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley...⁹

En lo que tiene que ver con el reconocimiento de la prima de servicios, su regulación para los funcionarios del Estado se estableció en el artículo 58 del Decreto 1042 de 1978, donde se clarificó que no aplicaba para los que tuvieran asignada otra contraprestación similar.

ARTICULO 58. LA PRIMA DE SERVICIO. Los funcionarios a quienes se aplica el presente Decreto tendrán derecho a una prima de servicio anual equivalente a quince días de remuneración que se pagará en los primeros quince días del mes de julio de cada año.

Esta prima no regirá para los funcionarios que con anterioridad tengan asignada esta contraprestación cualquiera que sea su nombre.¹⁰

⁹ Ley 91 de 1989, artículo 15.

¹⁰ Decreto 1048 de 1978, artículo 58.

Finalmente, se tiene el Decreto 1919 de 2002, mediante el cual se hizo extensivo el régimen prestacional a todos los sectores del nivel ejecutivo. Norma que sirve de sustento para apreciar el reconocimiento de la prima por servicios que se reclama por parte de los docentes y que se ha de analizar en el presente trabajo.

Artículo 1. A partir de la vigencia del presente Decreto todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del nivel central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles Departamental, Distrital y Municipal, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a las Contralorías territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales, a las Veedurías, así como el personal administrativo de empleados públicos de las Juntas Administradoras Locales, de las Instituciones de Educación Superior, de las Instituciones de Educación Primaria, Secundaria y media vocacional, gozarán del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional.

Las prestaciones sociales contempladas en dicho régimen serán liquidadas con base en los factores para ellas establecidas....

Artículo 4. El régimen de prestaciones mínimas aplicable a los trabajadores oficiales vinculados a las entidades de que trata este Decreto será, igualmente, el consagrado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional.

Parágrafo. En concordancia con lo previsto en el artículo 10 de la Ley 4 de 1992, todo régimen de prestaciones sociales que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en el presente decreto carecerá de efecto y no creará derechos adquiridos.¹¹

5.3. MARCO JURISPRUDENCIAL

El marco jurisprudencial de la presente investigación, está integrado básicamente por las pautas que a continuación se relacionan:

¹¹Decreto 1919 de 2002, artículos 1, 4 y parágrafo.

- Corte Constitucional, Sentencia C-250 de 2012. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
- Corte Constitucional, Sentencia T-321 de 1998. M.P.: Alfredo Beltrán Sierra.
- Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, Sala de Decisión, Magistrado Ponente Dr. Fernando Alberto Álvarez Beltrán, expediente radicado 66001-33-31-002-2010-00445-01 (F-0165-2012).
- Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, Sala de Descongestión, Magistrada Ponente: Liliana Marcela Becerra Gámez, expediente radicado 66001-33-31-001-2010-00479-01 (L-1025-2012).
- Tribunal Administrativo del Quindío, sentencia del 27 de octubre de 2011. Radicación. 63-001-3331-004-2010-00523-0. Magistrado Ponente: Rigoberto Reyes Gómez.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, subsección "A". Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Bogotá D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012). Radicación número: 68001-23-31-000-2001-02589-01(2483-10). Actor: Teresa Hermencia Bautista Ramón. Demandado: Municipio de Floridablanca.
- Corte Constitucional, Sentencia T – 1066 del 6 de diciembre de 2012, Magistrado Ponente: Alexei Julio Estrada.

5.4. MARCO TEÓRICO

Desde el año 2009, comenzaron a presentarse una serie de demandas tanto en el departamento del Quindío como en el departamento de Risaralda, figurando como parte demandante personas que se dedican a la actividad docente oficial en dichas entidades territoriales individualmente, en acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En las respectivas demandas, las pretensiones se han circunscrito a solicitar el reconocimiento y pago de una prima de servicios, entre otras acreencias laborales, como prestación social que allí indican, se encuentra establecida en la ley.

i) Primera visión:

El Tribunal Contencioso Administrativo de Quindío¹², al conocer en segunda instancia los procesos en los cuales los docentes demandan el reconocimiento y pago entre otros, de la prima de servicios que según sus propios dichos se encuentra regulada en la ley, sostuvo básicamente que el régimen salarial y prestacional docente, se define siguiendo las reglas establecidas en la Ley 91 de 1989, esto es, que dependiendo de la vinculación del mismo se puede definir cuáles son las normas a ellos aplicables, definiendo en todo caso que para aquellos nacionalizados que se vincularon hasta el 31 de diciembre de 1989 se les respetará el régimen prestacional que venían gozando en la respectiva entidad territorial, y aquellos que se vincularon a partir del 1º de enero de 1990, se regirían por el régimen vigente aplicable a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esa ley; y luego de realizar un preámbulo conceptual y jurisprudencial en cuanto al derecho constitucional a la igualdad, colige que el mismo se predica entre iguales, es decir, en situaciones idénticas o equivalentes, sobre aquellos supuestos fácticos que compartan características similares, en los cuales debe existir un tratamiento de igualdad, por lo que afirma

¹² Ejemplo que se toma de sentencia de fecha 27 de octubre de 2011, de muchas otras proferidas con antelación en el mismo sentido por esta Corporación Judicial.

que cuando se presentan tratos de desigualdad frente a situaciones idénticas, se estaría violando el citado derecho, circunstancia que define no predicable en el campo docente, toda vez que éstos se encuentran en unas circunstancias y condiciones particulares, excepcionales y diferentes a los demás empleados públicos, y amparados además en un régimen prestacional diferente al régimen general que resulta más favorable.

Al descender ya al reconocimiento de la prima de servicios que es el tema sobre el cual se centra el problema planteado en esta investigación, procede a citar el contenido del párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, señalando que en aquel se regula la prima de servicios como un derecho a favor de los docentes nacionales y nacionalizados, cuyo reconocimiento y pago estará a cargo de la Nación como entidad nominadora, concluyendo en tal virtud que, la intención del legislador con la norma en cita, es la de reconocer el derecho a la prima de servicios al personal docente nacional o nacionalizado de las instituciones educativas estatales, trayendo a cita incluso pronunciamiento del H. Consejo de Estado en el cual se ha tenido en cuenta dicha acreencia para efectos de liquidación de cesantías docentes, pero no obstante lo anterior, precisa el Tribunal del Quindío, que el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 sólo hace referencia al personal docente nacional o nacionalizado, lo cual en un principio permite inferir que éstos son los únicos beneficiarios de la prima de servicios, dejando de lado a los docentes territoriales.

Entonces finalmente, luego de citar en la parte pertinente la Ley 60 de 1993, por medio de la cual la entidad nominadora de los docentes pasó a ser la respectiva entidad territorial, en virtud de la descentralización administrativa, situación que sostuvo continuó con la Ley 715 de 2001 la cual derogó la Ley 60 de 1993, y que igualmente había sido contemplada en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994 por la cual se expide la ley general de educación, así como traer a cita también la Ley 812 de 2003, referente esta última al régimen prestacional de los docentes oficiales, concluyó que a excepción de prestaciones económicas, como lo es, la

pensión, el régimen prestacional es igual para todos los docentes, sin importar su modo de vinculación, ya sea, nacional, nacionalizado o territorial, pues se permite inferir que la intención del legislador fue establecer las mismas condiciones para los docentes en cuanto a factores salariales y prestacionales, dando aplicación a la igualdad como derecho fundamental dentro del Estado Social de Derecho, razón por la cual el Tribunal del Quindío determina entonces el reconocimiento de la prima de servicios para la totalidad de los docentes oficiales.

ii) Segunda visión:

Por su parte, el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda¹³, al darle trámite al recurso de apelación impetrado en contra de las sentencias de primera instancia que decidían la respectiva litis por parte de los juzgados administrativos del circuito de Pereira, fallos que eran por demás denegatorios de las súplicas de la demanda, entre los años 2010 a 2012, decidió confirmar tales proveídos, bajo el argumento esencial que el personal docente se encuentra excluido de la aplicación de del Decreto 1042 de 1978 por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional y se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos así como de las prestaciones allí previstas; y el Decreto 1919 de 2002 que es el que fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial, tampoco lo es, ya que éste cubre es al personal administrativo de las instituciones educativas en primaria, secundaria y media vocacional. Goza pues el sector docente de un régimen especial según los mandatos del artículo original 279 de la Ley 100 de

¹³ Sentencia del 23 de junio de 2011. Magistrada Ponente: Dufay Carvajal Castañeda.

1993, rigiéndose por tanto para efectos salariales y prestacionales, por la Ley 91 de 1989, el Decreto 2277 de 1979 y la Ley 115 de 1995.

Se arguye por esta Corporación, que la citada Ley 91 de 1989 en su parágrafo 2° es clara al mencionar que las prestaciones de los servidores públicos de la actividad docente, continuaban a cargo de la Nación, pero aclarando que a los docentes nacionalizados se les mantiene el régimen prestacional del que han venido gozando en cada entidad territorial, de conformidad con las normas vigentes, y como no se les reconocía prima de servicios a estos docentes, no tiene asidero alguno que se exija el pago de la referida prestación; además si se le diera aplicación al Decreto 1045 de 1978, mucho menos tendría derecho a la misma ya que de la lectura que se hace del artículo 5°, se tiene que entre las prestaciones que se reconocerán y pagarán, en modo alguno aparece estipulada la prima de servicios; circunstancia que lleva a la Sala a negar el reconocimiento y pago de tal prestación solicitada, entre otras, ya que para los docentes está establecido un régimen especial que debe aplicarse en su integridad y, por lo mismo, no se pueden reconocer prerrogativas que están estipuladas para el régimen general, y mucho menos con invocación del principio de favorabilidad, porque fue en virtud de este principio que se creó un régimen especial para los mismos, que gozan de privilegios no previstos para el régimen general.

Ya en más reciente pronunciamiento¹⁴, este Cuerpo Colegiado refiriendo acoger la posición asumida por su superior funcional, recoge la tesis anterior, para concluir finalmente que es procedente el reconocimiento de la prima de servicios a que se ha hecho referencia, pero haciendo la claridad respecto a que sólo son beneficiarios de la prerrogativa antes mencionada, así como de la bonificación por servicios prestados, los docentes nacionales o los que se vinculen con posterioridad al 1° de enero de 1990, ya que a los docentes nacionalizados se les

¹⁴ Tribunal Contencioso Administrativo, sentencia del 7 de febrero de 2013. Magistrada Ponente: Liliana Marcela Becerra Gámez.

mantiene incólume el régimen prestacional que han venido gozando, conforme lo prevé el artículo 15 de la Ley 91 de 1991.

iii) Tercera visión:

El Honorable Consejo de Estado en providencia proferida en el 2012¹⁵, al conocer de la apelación de un proceso de una docente en contra del municipio de Floridablanca – Santander, en el que se denegó en primera instancia el reconocimiento de la prima de servicios, para dar mayor claridad sobre el tema, dijo que se hacía necesario precisar que con la entrada en vigencia de la Ley 43 de 1975, se nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías y se definió como un servicio público a cargo de la Nación; también, que por medio del Decreto 2277 de 1979, se expidieron normas sobre el ejercicio de la profesión docente y se adoptó el Régimen Especial para regular las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en los distintos niveles y modalidades que integran el Sistema Educativo Nacional, excepto el nivel superior que se regirá por normas especiales, en su artículo 1º, y finalmente, que a través de la Ley 91 de 1989, se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y se refirió en el artículo 15 a las

¹⁵ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, subsección “A”. Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Bogotá D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012). Radicación número: 68001-23-31-000-2001-02589-01(2483-10). Actor: Teresa Hermencia Bautista Ramón. Demandado: Municipio De Floridablanca

prestaciones y emolumentos de los docentes, concentrándose básicamente en el contenido del párrafo 2 de la referida norma, el cual señala que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no pagará las siguientes prestaciones, que continuarán a cargo de la Nación como entidad nominadora, en 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.

Considera esta alta corporación, que el artículo 115 de la Ley 115 de 1994, reafirma las previsiones contenidas en la norma citada anteriormente y añade que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política, el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones y salarios legales de los docentes, por lo que interpretando tales disposiciones y salvo las excepcionales leyes especiales, establece finalmente que resulta claro que los docentes nacionales o nacionalizados vinculados a partir del 1º de enero de 1990, quedaron comprendidos dentro las regulaciones de carácter salarial y prestacional de los demás servidores públicos, que se encuentran consignados entre otros, en los Decretos 3135 de 1968, 1042 y 1045 de 1978, pues el listado de las normas no debe tenerse como taxativo, y de esta manera, en lo que tiene que ver con la prima de servicios, ha de remitirse al artículo 58 del Decreto 1042 de 1978 para su reconocimiento, esto es, se itera, a aquellos docentes que en su carácter de territoriales, se encuentren vinculados a partir del 1º de enero de 1990, por disposición expresa de la Ley 91 de 1989.

TESIS INVESTIGATIVA (ENSAYO):

Partiendo de los esquemas descritos anteriormente, esto es, de las diferentes posiciones adoptadas por los Tribunales Administrativos de Quindío y Risaralda, así como por las bases dadas por el Honorable Consejo de Estado en cuanto al tema del reconocimiento de la prima de servicios para empleados públicos de la

actividad docente, se considera que ante la disparidad de criterios se hace necesario que en aras de propender por la seguridad jurídica, se profiera una sentencia de unificación, a la luz del análisis respectivo del principio de igualdad; o pronunciamientos que tengan la vocación de constituir precedente judicial, con el fin que deben observarse sin lugar a excepciones, por todos los funcionarios que administran justicia.

Lo anterior, por cuanto la realidad que hoy en día se está presentando a nivel de acreencias laborales devengadas por empleados públicos de la actividad docente, de manera precisa sobre los que ejercen dicha labor en el departamento del Quindío y en el departamento de Risaralda, esa sí que está violentando a grandes rasgos el principio de igualdad, pues se están desconociendo con posiciones tan disímiles entre una y otra Corporación, e incluso con la interpretación que se ha dado por el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo pese a otros pronunciamientos previos y reiterados, derechos fundamentales de los citados empleados, yendo en contravía por ende de los fines esenciales del Estado.

Así las cosas, nótese entonces como todas las normas y disposiciones que atañen con el estudio legal de los factores salariales y prestacionales para los docentes, ofrecen en principio claridad en cuanto a la exclusión de dicho gremio como beneficiarios de la prima de servicios, pues precisamente se tiene que aquellos están regidos por normas especiales, las que, se supone, son más beneficiosas; y esa normatividad especial que los cobija, no es otra que la establecida en el Decreto 2277 de 1979, conocido como “Estatuto Docente” y los posteriores que lo adicionaron y reformaron; y otras preceptivas, regulan el pago de las prestaciones económicas a los servidores públicos, pero sólo aplican al personal administrativo de las instituciones de educación superior, de las instituciones de educación primaria, secundaria y media vocacional, reiterándose una vez más que los docentes quedaron sometidos a un régimen especial definido por el Gobierno Nacional.

Ahora bien, sin importar ni la categorización de los docentes, ni su época de vinculación a esta actividad, debe en todo caso observarse y darse real prioridad al ejercicio mismo de tal profesión, aquella que es la misma para unos y otros independientemente si se trata de docente nacional, nacionalizado, territorial; y además si se vinculó antes o después del 1º de enero de 1990, pues se ha encontrado incluso, que en casos de acreencias laborales de empleados públicos, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido pacífica en afirmar que las prestaciones económicas establecidas en el Decreto 1042 de 1978 para aquellos que son nacionales, también aplican a los del nivel territorial, sin distinción por demás de fecha de vinculación, no porque así lo disponga el Decreto 1919 de 2002, sino básicamente para garantizar el derecho constitucional a la igualdad; y para el caso en particular (prima de servicios para empleados públicos de la actividad docente), se pudo constatar que se estableció para ellos un régimen prestacional especial, razón por la cual a diferencia de la prima de servicios, no podría reconocerse a ellos otras prestaciones diferentes a las que devengan en la actualidad, toda vez que este último concepto sí es contemplado dentro del régimen que debe ser aplicado a los docentes, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y los parámetros fijados por el Consejo de Estado, concepto que estará a cargo de la entidad territorial como ente nominador, en razón a la descentralización administrativa de la educación.

De esta manera, debe decirse que si existen para casos similares de otros empleados públicos diferentes a los del gremio docente, una unidad de criterio en virtud precisamente de la existencia de precedente jurisprudencial, ciertamente se requiere para el caso particular estudiado una directriz vinculante de carácter judicial que adoptan entidades administrativas o en su defecto, los funcionarios encargados de administrar justicia, porque ciertamente ello interpretaría la filosofía que inspira el principio de igualdad en un Estado social de derecho como Colombia y, entonces, no habría razón para que los docentes como servidores

públicos territoriales o nacionales, vinculados antes o después del 1º de enero de 1990, reciban un tratamiento desigual frente a los servidores públicos del orden nacional.

6. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

6.1. ENFOQUE

6.1.1. Investigación jurídica.

Este proyecto investigativo se apoya en normas constitucionales, disposiciones legales y conceptos jurisprudenciales y por tanto la información obtenida será analizada a fin de obtener los resultados esperados y de proporcionar claridad sobre lo que es objeto de estudio para lograr determinar si existe vulneración al principio de igualdad entre los docentes de los Departamentos de Quindío y Risaralda, frente al reconocimiento de las acreencias laborables establecidas en los Decretos 1042 y 1045 de 1978 en concordancia con el Decreto 1919 de 2002 y Ley 91 de 1989.

6.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN

Toda vez que con el presente trabajo se procura estudiar las normas y la jurisprudencia que permita analizar el reconocimiento de las prestaciones sociales y factores salariales a los docentes y la vulneración del principio de igualdad en cuanto no se han resuelto los casos de igual manera, la investigación realizada es **descriptiva**.

6.3. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

Para determinar si ha existido vulneración al principio de igualdad frente a la ley en

el personal docente de los Departamentos de Risaralda y Quindío frente al reconocimiento de las acreencias laborales que les fueron extendidas por la aplicación del Decreto 1919 de 2002, es necesario efectuar un **análisis lógico** a través del cual se descomponga lo que es objeto de investigación a partir de las disposiciones legales y jurisprudenciales que regulan el tema fin de llegar a conclusiones que brinden conocimientos exactos y ordenados. Por lo tanto, el método de investigación de este proyecto es el **análisis y la síntesis**.

6.4. FUENTES, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

6.4.1. Fuentes secundarias.

Como fuente secundaria se tiene la doctrina y la jurisprudencia, es decir, la información proveniente de textos jurídicos y monografías que sobre el tema han elaborado los estudiosos del derecho y las providencias emitidas por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de Risaralda y Quindío.

6.4.2. Investigación.

La investigación realizada es cualitativa ya que por medio de la recolección y análisis de los escritos y normas analizadas obtenidos, se pretende determinar si existe vulneración al principio de igualdad

6.4.3. Talento humano, recursos técnicos y financieros.

En la elaboración de esta monografía solamente se utiliza el talento humano como quiera que se basa en el análisis de la información recolectada y por lo mismo no requiere de un presupuesto ni de recursos financieros.

7. DESARROLLO TEMÁTICO

7.1. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y SU APLICACIÓN EN LAS DECISIONES JUDICIALES. PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL

El derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, además de entrañar una protección para el individuo frente a cualquier tipo de discriminación, tiene un alcance amplio cuando pone precisamente a la persona frente a las autoridades administrativas y judiciales, esto es, toda persona que acuda a ellas, debe ser tratada de la misma manera.

En la actividad judicial, dicha prerrogativa se evidencia cuando los casos a resolver y que tienen similitudes, son resueltos de la misma manera y bajo pautas que permiten identificar que una situación puede ser fallada bajo los mismos argumentos.

Al respecto, ha indicado la Corte Constitucional:

Como ha reconocido la jurisprudencia constitucional, la igualdad cumple un triple papel en nuestro ordenamiento constitucional por tratarse simultáneamente de un valor, de un principio y de un derecho fundamental. Este múltiple carácter se deriva de su consagración en preceptos de diferente densidad normativa que cumplen distintas funciones en nuestro ordenamiento jurídico. Así, por ejemplo, el preámbulo constitucional establece entre los valores que pretende asegurar el nuevo orden constitucional la igualdad, mientras que por otra parte el artículo 13 de la Carta ha sido considerado como la fuente

del principio fundamental de igualdad y del derecho fundamental de igualdad. Adicionalmente existen otros mandatos de igualdad dispersos en el texto constitucional, que en su caso actúan como normas especiales que concretan la igualdad en ciertos ámbitos definidos por el Constituyente.

Otro aspecto de la igualdad que debe ser señalado en esta breve introducción es que carece de contenido material específico, es decir, a diferencia de otros principios constitucionales o derechos fundamentales, no protege ningún ámbito concreto de la esfera de la actividad humana sino que puede ser alegado ante cualquier trato diferenciado injustificado. De la ausencia de un contenido material específico se desprende la característica más importante de la igualdad: su carácter relacional.

En efecto, como ha reconocido la jurisprudencia constitucional colombiana la igualdad normativa presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos que actúan como términos de comparación; por regla general un régimen jurídico no es discriminatorio considerado de manera aislada, sino en relación con otro régimen jurídico. Adicionalmente la comparación generalmente no tiene lugar respecto de todos los elementos que hacen parte de la regulación jurídica de una determinada situación sino únicamente respecto de aquellos aspectos que son relevantes teniendo en cuenta la finalidad de la diferenciación. Ello supone, por lo tanto, que la igualdad también constituye un concepto relativo, dos regímenes jurídicos no son iguales o diferentes entre si en todos sus aspectos, sino respecto del o de los criterios empleados para la equiparación.

Dicho carácter relacional es uno de los factores que explica la omnipresencia del principio de igualdad en la jurisprudencia de esta Corporación, pues hace posible que sea invocado frente a cualquier actuación de los poderes públicos con independencia del ámbito material sobre el cual se proyecte. También influye en la interpretación del principio de igualdad porque, como ha señalado la doctrina, desde el punto de vista estructural éste necesariamente involucra no sólo el examen del precepto jurídico impugnado, sino que además la revisión de aquel respecto del cual se alega el trato diferenciado injustificado

amén del propio principio de igualdad. Se trata por lo tanto de un juicio trimembre.

El control de constitucionalidad en estos casos no se reduce, entonces, a un juicio abstracto de adecuación entre la norma impugnada y el precepto constitucional que sirve de parámetro, sino que incluye otro régimen jurídico que actúa como término de comparación. En consecuencia se entabla una relación internormativa que debe ser abordada utilizando herramientas metodológicas especiales tales como el test de igualdad, empleado por la jurisprudencia de esta Corporación.

Ello a su vez determina que en numerosas oportunidades el resultado de control no sea la declaratoria de inexecuibilidad de la disposición examinada, razón por las cuales los tribunales constitucionales han debido recurrir a distintas modalidades de sentencias con la finalidad de reparar la discriminación normativa.

Ahora bien, la ausencia de un contenido material específico del principio de igualdad no significa que se trate de un precepto constitucional vacío, por el contrario, precisamente su carácter relacional acarrea una plurinormatividad que debe ser objeto de precisión conceptual. De ahí que a partir de la famosa formulación aristotélica de “tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales”, la doctrina y la jurisprudencia se han esforzado en precisar el alcance del principio general de igualdad –al menos en su acepción de igualdad de trato- del cual se desprenden dos normas que vinculan a los poderes públicos: por una parte un mandamiento de tratamiento igual que obliga a dar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no existan razones suficientes para otorgarles un trato diferente, del mismo modo el principio de igualdad también comprende un mandato de tratamiento desigual que obliga a las autoridades públicas a diferenciar entre situaciones diferentes. Sin embargo, este segundo contenido no tiene un carácter tan estricto como el primero, sobre todo cuando va dirigido al Legislador, pues en virtud de su reconocida libertad de configuración normativa, éste no se encuentra obligado a la creación de una multiplicidad de regímenes jurídicos atendiendo todas las diferencias, por el contrario se admite que con el objeto de simplificar las relaciones sociales ordene de manera similar situaciones

de hecho diferentes siempre que no exista una razón suficiente que imponga la diferenciación.

Esos dos contenidos iniciales del principio de igualdad pueden a su vez ser descompuestos en cuatro mandatos: (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes. Estos cuatro contenidos tienen sustento en el artículo 13 constitucional, pues mientras el inciso primero del citado precepto señala la igualdad de protección, de trato y en el goce de derechos, libertades y oportunidades, al igual que la prohibición de discriminación; los incisos segundo y tercero contienen mandatos específicos de trato diferenciado a favor de ciertos grupos marginados, discriminados o especialmente vulnerables.

De los diversos contenidos del principio general de igualdad, surgen a su vez el derecho general de igualdad, cuya titularidad radica en todos aquellos que son objeto de un trato diferenciado injustificado o de un trato igual a pesar de encontrarse en un supuesto fáctico especial que impone un trato diferente, se trata entonces de un derecho fundamental que protege a sus titulares frente a los comportamientos discriminatorios o igualadores de los poderes públicos, el cual permite exigir no sólo no verse afectados por tratos diferentes que carecen de justificación sino también, en ciertos casos, reclamar contra tratos igualitarios que no tengan en cuenta, por ejemplo, especiales mandatos de protección de origen constitucional.

Finalmente, la jurisprudencia constitucional colombiana ha diseñado una metodología específica para abordar los casos relacionados con la supuesta infracción del principio y del derecho fundamental a la igualdad, se trata del juicio integrado de igualdad, cuyas fases

constitutivas fueron descritas en las sentencias C-093 y C-673 de 2001. Este juicio parte de un examen del régimen jurídico de los sujetos en comparación, precisamente con el objeto de determinar si hay lugar a plantear un problema de trato diferenciado por tratarse de sujetos que presentan rasgos comunes que en principio obligarían a un trato igualitario por parte del legislador. Posteriormente se determina la intensidad del test de igualdad de conformidad con los derechos constitucionales afectados por el trato diferenciado, para finalmente realizar un juicio de proporcionalidad con sus distintas etapas – adecuación, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto- sobre el trato diferenciado.¹⁶

Corolario de lo anterior, debe siempre imprimirse un trato igualitario en cualquier actuación judicial que se adelante y cuando se haya de tratar diferente la carga argumentativa debe ser de tal relevancia que permita la invasión al principio de igualdad.

Ahora bien, cabe precisar que la justicia está llamada a generar seguridad jurídica que se proporciona en gran medida a quienes a ella acuden un sentido del fallo. En otras palabras, en muchas acciones se hace alusión a los precedentes judiciales para dejar entrever al operador jurídico su lineamiento al fallar.

Por ello, al obtenerse fallos semejantes cuando se presentan las mismas situaciones de hecho y de derecho, se está consolidando la seguridad jurídica y por ende, el derecho a la igualdad.

De otra parte, es necesario indicar que en estas situaciones imperioso es dar alcance al principio de la autonomía judicial, que ampara a quien decide un caso y se aparta de sus homólogos bajo consideraciones diferentes, y para resolver dicha

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-250 de 2012. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

situación, se ha de tomar partida por lo indicado en la jurisprudencia constitucional:

Cómo conciliar el mandato del artículo 230 de la Constitución y el principio de igualdad? Sencillamente, aceptando que el funcionario judicial no está obligado a mantener inalterables sus criterios e interpretaciones. Propio de la labor humana, la función dialéctica del juez, está sujeta a las modificaciones y alteraciones, producto del estudio o de los cambios sociales y doctrinales, etc, que necesariamente se reflejarán en sus decisiones. Lo que justifica el hecho de que casos similares, puedan recibir un tratamiento disímil por parte de un mismo juez. Exigir al juez que mantenga inalterable su criterio, e imponerle la obligación de fallar irrestrictamente de la misma forma todos los casos que lleguen a su conocimiento, cuando éstos compartan en esencia los mismos elementos, a efectos de no desconocer el principio de igualdad, implicaría una intromisión y una restricción a su autonomía e independencia. Principios éstos igualmente protegidos por la Constitución, y un obstáculo a la evolución y modernización de las decisiones judiciales, en favor de los mismos administrados. Sin embargo, a efectos de no vulnerar el derecho a la igualdad y el principio de seguridad jurídica (que tiene como uno de sus fundamentos, el que se otorgue la misma solución dada a casos similares -precedentes-), el funcionario que decide modificar su criterio, tiene la carga de exponer las razones y fundamentos que lo han llevado a ese cambio. No podrá argumentarse la violación del derecho a la igualdad, en los casos en que el juez expone las razones para no dar la misma solución a casos substancialmente iguales. En razón a los principios de autonomía e independencia que rigen el ejercicio de la función judicial, el juzgador, en casos similares, puede optar por decisiones diversas, cuando existen las motivaciones suficientes para ello.¹⁷

Empero es necesario aclarar que, la igualdad como principio fundamental, se predica entre iguales, es decir, en situaciones idénticas o equivalentes, sobre

¹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-321 de 1998. M.P.: Alfredo Beltrán Sierra.

aquellos supuestos fácticos que compartan características similares, en los cuales debe existir un tratamiento de igualdad.

7.2. DECISIONES JUDICIALES PROFERIDAS EN EL DISTRITO JUDICIAL DE RISARALDA RESPECTO AL RECONOCIMIENTO DE LAS ACREENCIAS LABORALES DEL MAGISTERIO EN LOS AÑOS 2009 A 2013.

Durante los años 2009 a 2013, la actividad judicial respecto al reconocimiento de las acreencias laborales que los docentes reclaman con fundamento en los Decretos 1042 de 1978, 1045 del mismo año y 1919 de 2002, ha sido variada, acentuándose en el año 2013 el debate sobre el reconocimiento de lo deprecado por los accionantes.

Así pues, se encuentra un fallo que data del año 2012, en el cual se negaron las súplicas de la demanda, bajo los siguientes supuestos, y que se cita *in extensu*, teniendo en cuenta el análisis que en dicha providencia se realiza sobre las acreencias laborales de los docentes del magisterio:

3. Análisis Jurídico Probatorio:

Es preciso indicar que esta Corporación ya se ha pronunciado sobre lo que es objeto de controversia. En los mencionados fallos se incorporaron razones que serán reiteradas en el presente, dado que sirven de fundamento para la decisión que en éste habrá de proferirse.¹⁸

Se controvierte la legalidad del oficio 780 del 22 de enero de 2009 proferido por el Secretario de Educación Municipal y la Directora Operativa, Asesoría Jurídica y Control Interno Disciplinario del Personal Docente, por medio del cual se negó el

¹⁸ TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA SALA DE DECISIÓN. MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ARTURO JARAMILLO RAMÍREZ. Rad. 66001-33-31-002-2011-00650-01 (C-0753-2013).

reconocimiento y pago de la prima de servicios, prima de antigüedad y/o incremento por antigüedad, bonificación por servicios prestados y la bonificación por recreación a la señora Alba Cielo Ospina Alzate. Así mismo se discute la legalidad de las Circulares Nacionales No. 001 de agosto 28 de 2002 y 014 de 2005, expedidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

El Juzgado Segundo Administrativo de Pereira profirió sentencia denegatoria de las pretensiones, por considerar que los docentes nacionalizados no tienen derecho al pago de las primas previstas en el Decreto 1042 de 1978, en razón a se trata de servidores públicos de la Rama Ejecutiva del poder público que gozan de un régimen especial, y el Decreto 1919 sólo se refiere al personal administrativo de las instituciones de educación.

Ahora bien, el Decreto 1042 de 1978 “Por medio del cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.”, dispuso en sus artículos 1, 42, 58 y 104 lo siguiente¹⁹:

Artículo 1º. - Del campo de aplicación. El sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos que se establece en el presente Decreto regirá para los empleados públicos que desempeñen las distintas categorías de empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, con las excepciones que se establecen más adelante”.

Artículo 42º. - De otros factores de salario. Además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituyen salario todas las sumas que habitual

¹⁹ TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA SALA DE DECISIÓN. MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ARTURO JARAMILLO RAMÍREZ. Rad. 66001-33-31-004-2009-00157-01 (C-0713-2013).

y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios.

Son factores de salario:

- a) Los incrementos por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.
- b) Los gastos de representación.
- c) La prima técnica.
- d) El auxilio de transporte.
- e) El auxilio de alimentación.
- f) La prima de servicio.
- g) La bonificación por servicios prestados.
- h) Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión". (Subraya y Negrilla del Despacho)

Artículo 58º. - La prima de servicio. Los funcionarios a quienes se aplica el presente Decreto tendrán derecho a una prima de servicio anual equivalente a quince días de remuneración, que se pagará en los primeros quince días del mes de julio de cada año.

Esta prima no se regirá para los funcionarios que con anterioridad tengan asignada esta contraprestación cualquiera que sea su nombre." (Subraya la Sala).

Artículo 104º. - De las excepciones a la aplicación de este decreto. Las normas del presente Decreto no se aplicarán a las siguientes personas, cuya remuneración se establecerá en otras disposiciones:

- a) A los empleados públicos del Ministerio de Relaciones Exteriores que prestan servicios en el exterior.
- b) Al personal docente de los distintos organismos de la Rama Ejecutiva.
- c) A los empleados de las entidades que tienen sistemas especiales de remuneración legalmente aprobados, salvo lo previsto en el artículo 72.
- d) Al personal de las fuerzas militares y a los empleados civiles del Ministerio de Defensa Nacional que no se rigen por el Decreto-Ley 540 de 1977.
- e) El personal de la policía nacional y a los empleados civiles al servicio de la misma.
- f) A los empleados del sector técnico-aeronáutico del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil.
- g) A los empleados del Departamento Nacional de Planeación.

h) Al personal carcelario y penitenciario de que trata el Decreto 27 de 1989". (subraya y resalta la Sala).²⁰

De acuerdo con el contenido de los artículos transcritos, el personal docente se encuentra excluido de la aplicación de dicho decreto, y en consecuencia de las prestaciones allí previstas.

A su vez el artículo 1º del Decreto 1919 de 2002, por el cual se fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial, consagra:

Artículo 1. - A partir de la vigencia del presente Decreto todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del nivel central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles Departamental, Distrital y Municipal, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a las Contralorías territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales, a las Veedurías, así como el personal administrativo de empleados públicos de las Juntas Administradoras Locales, de las Instituciones de Educación Superior, de las Instituciones de Educación Primaria, Secundaria y media vocacional, gozarán del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional.

Las prestaciones sociales contempladas en dicho régimen serán liquidadas con base en los factores para ellas establecidas". (Resalta la Sala).²¹

Es claro para la Corporación, que esta normativa no tiene aplicación para el régimen de los docentes, ya que éste solo se aplica al personal administrativo de las instituciones educativas en primaria, secundaria y media vocacional.

²⁰Decreto 1042 de 1978, artículos 1, 42, 58 y 104.

²¹ Decreto 1919 de 2002, artículo 1.

Al respecto la parte actora ha manifestado que la no aplicación de esta normativa entraña un trato injustificado y aduce:

La desmejora de los empleados del sector docente contenido en el acto administrativo acusado, constituye un trato discriminatorio y una desmejora real del derecho a la igualdad y a la favorabilidad que cobija a todos los trabajadores, por lo que debe salir del mundo jurídico y como consecuencia debe serle reconocido a la actora, en su calidad de empleado docente, las prestaciones sociales de una manera igualitaria como a los empleados de los regímenes exceptuados como el docente.

Para desatar la situación planteada, la Corte Constitucional en Sentencia C-928 del 8 de noviembre de 2006, con ponencia del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, precisó lo siguiente:

(...) en el caso concreto del régimen especial de los docentes, el cual abarca tanto aspectos de seguridad social, como lo es el suministro de servicios médico-asistenciales y de pensiones, como prestacionales, tales como el régimen de cesantías y vacaciones, la Corte estima que las líneas jurisprudenciales señaladas resultan ser plenamente aplicables en el sentido de que la existencia de un régimen propio o especial para unos determinados trabajadores no resulta per se violatorio del principio de igualdad, lo cual no obsta para que se puedan plantear cargos de igualdad cuando quiera que un ciudadano considere que algún aspecto del régimen especial de los docentes, sea en temas prestaciones o de seguridad social propiamente dicha, resulte violatorio del derecho a la igualdad.

En suma, los docentes cuentan con un régimen especial en materia de cesantías, pensiones y salud, sistema que debe ser entendido como un todo, sin que sea dable examinar aisladamente cada de una de ellas, y en tal sentido, prima facie, no resultan comparables la manera como se administran, liquidan y cancelan las cesantías de los docentes con aquéllas de los trabajadores sometidos a la Ley 50 de 1990". (Resalta la Sala)

Conforme a lo anterior, está claro que los decretos invocados por la parte actora no tienen aplicación en el régimen especial de los

docentes, lo que indudablemente lleva a este Juez Colegiado a negar el reconocimiento y pago de prestaciones que excluyen a los docentes dentro de su ámbito salarial y prestacional.²²

Sobre el tema el Honorable Consejo de Estado, se refirió así:

En lo concerniente a la prima anual de servicios, la Sala aprecia que el artículo 58 del Decreto 1042 de 1978 consagra su reconocimiento para los funcionarios a quienes se aplica el citado Decreto, quienes tendrán derecho a aquélla siendo equivalente a quince (15) días de remuneración, que se pagará en los primeros quince (15) días del mes de julio de cada año. El mencionado Decreto 1042 de 1978, se aplica para los empleados públicos que desempeñen las distintas categorías de empleos en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional. A su turno, expresa el artículo 42 ibídem, que además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios y se menciona como factor salarial la prima de servicios. Ahora bien, el artículo 1º del Decreto 1919 de 2002, hizo extensivo el régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional para los empleados públicos vinculados o que se vinculen, entre otros órganos a las Personerías Distritales. En ese orden, examina la Sala, que la pretensión de la demanda referida al reconocimiento de la prima de servicios no tienen vocación de prosperidad por cuanto el artículo 58 del Decreto 1042 de 1978 no puede ser aplicado al orden territorial por remisión del artículo 1º del Decreto 1919 de 2002 dado que dicha acreencia laboral tiene una connotación salarial y no prestacional” . (subraya la Sala).²³

Los docentes gozan de un régimen especial, encontrándose exceptuados del régimen general de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993, norma que en su artículo 279 consagró:

²² Sentencia C-928 del 8 de 2006. Magistrado ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

²³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SEBSECCIÓN “B”. Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

ARTÍCULO. 279.- Excepciones. El sistema integral de seguridad social contenido en la presente ley no se aplica a los miembros de las fuerzas militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto Ley 1214 de 1990, con excepción de aquél que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las corporaciones públicas.²⁴

Así mismo, se exceptúa a los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida.

Por consiguiente, bajo los mandatos del artículo original 279 de la Ley 100 de 1993, los docentes no son beneficiarios del régimen salarial y prestacional general, ya que se rigen por la Ley 91 de 1989, el Decreto 2277 de 1979 y la Ley 115 de 1994.

El Sistema de Seguridad Social Docente que se ha caracterizado por la dispersión normativa que lo conforma, está básicamente contemplado en la Ley 91 de 1989, con esta ley se intentó unificar la disparidad de regímenes legales existentes, los cuales creaban diferentes clases de maestros, con regímenes totalmente diferentes y con dificultades para el pago de las prestaciones sociales adeudadas por las entidades públicas al magisterio.

La Ley 91 de 1989 creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, ley que estableció que a partir del primero de enero de 1990 todos los docentes que se vincularan al magisterio estarían a cargo de la Nación y sus prestaciones serían pagadas por dicho Fondo. De manera que la Ley 91 de 1989 permitió al magisterio nacional contar con un Sistema de Seguridad Social exclusivo y especial para ellos, a través del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, cuyos recursos son gestionados mediante un contrato de fiducia, para el cual se contrató a la Fiduciaria La

²⁴ Ley 100 de 1993 artículo 279.

Previsora S.A., la cual tiene como función administrar los recursos del Fondo y efectuar los pagos de las prestaciones sociales y servicios médicos a que tienen derecho los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales de todo el país, así como el núcleo familiar de los mismos.

En relación con las prestaciones económicas y sociales de los docentes, la Ley 91 de 1989 establece que los docentes nacionalizados que se vincularon hasta el 31 de diciembre de 1989 mantendrán el régimen prestacional que venían gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes, los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990 se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional.

El régimen pensional de los docentes oficiales en Colombia se caracteriza entre otros, por ser un régimen exceptuado, que cubre a todos los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FNPSM), fondo que se encarga de la administración del mismo, careciendo la docente de la posibilidad de elegir entre varias Administradoras.

La afiliación a este régimen y por ende al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es obligatoria y automática para todos los docentes oficiales del país, obligación que implica a su vez aportar un porcentaje del sueldo básico para el funcionamiento y el pago de las prestaciones por parte de dicho fondo.

El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio garantiza el pago de las siguientes prestaciones: Pensión de jubilación, vejez, invalidez (por cualquier causa), sobrevivientes (sustitución pensional y pensión post-mortem), seguro de muerte y auxilio funerario, con base en las Leyes 6ª de 1945, 12 de 1975, 33 de 1985, 71 de 1988 y 91 de 1989, y a los Decretos 3135 de 1968, 224 de 1972, 1848 de 1969 y 1160 de 1989.²⁵

La Ley 91 de 1989 que creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en su artículo 1º definió los siguientes términos:

²⁵ RENDON BUILES, Lina Marcela. EL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS DOCENTES DE EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA VOCACIONAL SEGÚN EL PRINCIPIO DE INESCINDIBILIDAD. Pág. 3,4,5,6,7.

Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.

Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1º de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.

Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1º de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.²⁶

El artículo 15º de la Ley 91 dispuso lo siguiente:

Artículo 15º. - A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones.

1.- Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes. Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

Parágrafo 2º. - El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no pagará las siguientes prestaciones, que continuarán a cargo de la Nación como entidad nominadora, en 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.

Corolario de lo anterior, observa la Sala que el Parágrafo 2º es claro al mencionar que las prestaciones continuaban a cargo de la Nación, pero se aclara que como la señora Alba Cielo Ospina Alzate tiene la

²⁶Ley 91 de 1989, artículo 1.

condición de docente nacionalizada, vinculada el 27 de febrero de 1978 , se mantiene el régimen prestacional que ha venido gozando en cada entidad territorial, de conformidad con las normas vigentes, y como el municipio de Pereira no le reconocía prima de servicios a estos docentes, no tiene asidero alguno que se exija el pago de la referida prestación; además si se le diera aplicación al Decreto 1045 de 1978 como lo menciona la pleiteante, mucho menos tendría derecho a esta prestación ya que de la lectura que se hace del artículo 5°, y no del 45 como lo invoca la parte actora, se tiene que entre las prestaciones que se reconocerán y pagarán, en modo alguno aparece estipulada la prima de servicios.²⁷

Por otra parte, la normatividad especial que rige para los docentes está contemplada en el Decreto 2277 de 1979 y la Ley 115 de 1994. Sobre este tema, la Corte Constitucional dejó dicho:

Como ya lo ha dejado sentado esta Corporación, el establecimiento de regímenes laborales especiales, en cuanto garantizan un nivel de protección igual o superior, en relación con los regímenes generales, resulta conforme a la Constitución, como quiera que la disparidad de trato que propician estos regímenes especiales resulta razonable, ya que, en su virtud, se desarrollan y respetan los postulados del artículo 58 de la Carta Política, el cual garantiza "los derechos adquiridos con arreglo a leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

En efecto, las normas especiales en materia laboral contenidas en el decreto 2277 de 1979 y en la ley 4a de 1992, corresponden a conquistas laborales de este sector de trabajadores, que la legislación posterior, - v entre ella el decreto en el cual se inscribe la norma demandada - no podía desconocer sin vulnerar derechos adquiridos y, de contera, el artículo 58 de la Carta Política.

Por ello, en términos generales, el sometimiento a un régimen salarial y prestacional especial de los maestros vinculados a la Administración Pública en sus distintos niveles, régimen especial que contempla

²⁷Ley 91 de 1989, artículo 15.

iguales o mejores condiciones laborales que las reconocidas de manera general a los servidores públicos, no lesiona la Constitución sino que, más bien, posibilita la cabal observancia del mandato contenido en el artículo 58 de la misma, en cuanto protege los derechos adquiridos conforme a leyes anteriores. Desde este punto de vista, la norma demandada, considerada aisladamente, se ajusta a la Constitución.

No obstante lo afirmado respecto de la constitucionalidad de los regímenes laborales especiales, en ciertas circunstancias, como la que ahora ocupa la atención de la Corte, la aplicación del régimen especial permite que los trabajadores cobijados por él, bajo ciertos aspectos, puedan ver aparentemente desmejorada su situación en comparación con la de las personas sometidas al régimen general.

Establecer si esta desmejora es real o si tan sólo es aparente y si vulnera la Constitución, supone para la Corte determinar si esta diferencia de tratamiento puede estar de alguna manera justificada y resultar proporcionada frente a los principios y normas constitucionales.

En el caso concreto que ocupa la atención de esta Corporación, para el interviniente en nombre del Ministerio de Educación Nacional, así como para la vista fiscal, en cuanto hace con la jornada de trabajo, el personal docente oficial no está en la misma situación en que están los demás servidores públicos estatales; en efecto, sostienen estas intervenciones, el legislador ha previsto para los educadores una jornada de trabajo que es inferior a la del común de los empleados oficiales. Estos últimos, al tenor de los artículos 33 y 34 del decreto 1042 de 1978, deben trabajar 44 horas a la semana, en horario diurno o nocturno, al paso que el personal docente solamente cumple con una jornada de 20 o 24 horas semanales. Por esta razón, según estos intervinientes, la ausencia de recargo para el trabajo ordinario nocturno de los docentes oficiales no se erige como un tratamiento discriminatorio, ya que su situación en este aspecto, no es la misma que la de los servidores públicos.” (Subrayado por la Sala)

“De conformidad con la pauta jurisprudencial anteriormente expuesta, considera la Sala acertada la decisión del a quo al negar el reconocimiento y pago de las prestaciones solicitadas, ya que para los

docentes se estableció un régimen especial que debe aplicarse en su integridad y, por lo mismo, no se pueden reconocer prerrogativas que están estipuladas para el régimen general, y mucho menos con invocación del principio de favorabilidad, porque fue en virtud de este principio que se creó un régimen especial para los docentes que gozan de privilegios no previstos para el régimen general, conforme ha quedado explicado precedentemente con las consideraciones de la Sala, al interpretar las normas citadas en la demanda, a tono con la jurisprudencia invocada, tanto de la Corte Constitucional como del H. Consejo de Estado, cuyos razonamientos acoge la Sala.

“En relación con el principio de igualdad la H. Corte Constitucional, dejó sentado como precedente:

“...De otra parte, la Corte determinó que las normas cuestionadas no vulneran los derechos adquiridos, el pago oportuno y reajuste periódico de las pensiones, el principio de favorabilidad laboral, ni los derechos a la seguridad social e igualdad. Para la Corporación, las expresiones acusadas hacen parte del margen de configuración normativa del legislador para la época de expedición de la Ley 91 de 1989, en relación con el establecimiento del régimen salarial y prestacional de los docentes, que al hacer claridad sobre la forma en que se asumirán dichas obligaciones por la Nación y los entes territoriales, respeta los derechos adquiridos y las situaciones consolidadas de los docentes vinculados con anterioridad a la ley, entre ellas, la pensión gracia, y a la vez, regula las situaciones futuras que se sujetan a un nuevo régimen prestacional y único. En consecuencia, fueron declarados exequibles los artículos 2 y 15 de la Ley 91 de 1989 frente al principio de unidad materia y los segmentos acusados de los mismos respecto de los demás cargos de inconstitucionalidad. ” (subraya de la Sala).

“De acuerdo con lo discurrido, y con sustento en los argumentos que han quedado expuestos y no habiendo demostrado la parte actora las imputaciones formuladas contra la validez de los actos administrativos demandados, permanece incólume la legalidad que por disposición normativa se presume de los mismos, siendo forzoso confirmar la

sentencia desestimatoria de las pretensiones formuladas en la demanda.”²⁸

Empero, en el año 2013, la Sala de Descongestión de la misma Corporación, ha accedido a las súplicas de la demanda, indicando que en efecto debe aplicarse el Decreto 1919 de 2002. Se dijo en dicha oportunidad:

“... Así entonces, La Ley 91 de 1989, creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y en su artículo 2 estableció unas obligaciones claras respecto del pago de las prestaciones sociales y económicas de los docentes, lo cual, de la lectura del referido artículo, se entiende que dicho Fondo sólo es responsable de las prestaciones sociales causados con anterioridad a la promulgación de la Ley citada, lo que indica que las prestaciones o emolumentos no contemplados en esta norma, deben ser pagados por los entes territoriales y/o por la Nación dependiendo del tipo de vinculación del docente (Nacional, Municipal o Departamental).

El anterior análisis, ha sido efectuado por esta Sala en atención al reciente pronunciamiento del H. Consejo de Estado, respecto de la procedencia del reconocimiento de la prima de servicios a los docentes, en el cual se dijo:

“De la prima de servicios para docentes:

*Tanto la Administración como el Tribunal de Santander determinaron que los maestros no tienen derecho al reconocimiento a la prima de servicios, en tanto que la Ley 91 de 1989 no consagra este derecho para esta clase de servidores públicos. Por el contrario, señalaron que a la luz de la citada ley, específicamente, **del parágrafo 2° del artículo 15**, los docentes quedaron excluidos de ese reconocimiento económico. Precisarón también que no podía el Concejo Municipal regular este emolumento económico a través de acuerdo, por tratarse de un tema de carácter salarial reservado exclusivamente al Congreso de la República y al Ejecutivo.*

²⁸Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda, Sala de Decisión, Magistrado Ponente Dr. Fernando Alberto Alvarez Beltrán, expediente radicado 66001-33-31-002-2010-00445-01 (F-0165-2012).

Para dar mayor claridad sobre el tema, es necesario precisar que con la entrada en vigencia de la Ley 43 de 1975, se nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios, las Intendencias y Comisarías y se definió como un servicio público a cargo de la Nación.

Por medio del Decreto 2277 de 1979, se expidieron normas sobre el ejercicio de la profesión docente y se adoptó el “Régimen Especial para regular las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en los distintos niveles y modalidades que integran el Sistema Educativo Nacional, excepto el nivel superior que se regirá por normas especiales” (Art. 1º).

La Ley 91 de 1989, que creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se refirió en el artículo 15 a las prestaciones y emolumentos de los docentes en los siguientes términos:

“Artículo 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

(...)

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1o. de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

(...)

Parágrafo 2. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no pagará las siguientes prestaciones, que continuarán a cargo de la Nación como entidad nominadora, en 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.”

Por su parte, el artículo 115 de la Ley 115 de 1994, reafirma las previsiones contenidas en la norma anterior y añade que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política, el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones y salarios legales de los docentes.

Interpretando las disposiciones transcritas y salvo las excepciones leyes especiales, resulta claro que los docentes nacionales o nacionalizados vinculados a partir del 1° de enero de 1990, quedaron comprendidos dentro las regulaciones de carácter salarial y prestacional de los demás servidores públicos, que se encuentran consignados entre otros, en los Decretos 3135 de 1968, 1042 y 1045 de 1978, pues el listado de las normas no debe tenerse como taxativo²⁹.

En el mismo sentido se pronunció la Subsección “B” del H. Consejo de Estado, en sentencia del 16 de marzo de 2012 en el proceso radicado con el No. 70001233100020040198001-1767-2010.

Corolario con lo analizado, y acogiendo los recientes pronunciamientos de nuestro superior jerárquico, se deja establecido entonces que los docentes que se vincularon con posterioridad al 1° de enero 1990, se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, y dichos emolumentos serán pagados por la Nación-ministerio de Educación, y/o Departamentos y Municipios atendiendo al tipo de vinculación del docente, todo ello en observancia del la Ley 91 de 1989.

Queda claro entonces que el Decreto 1042 de 1978, invocado por la parte actora tiene aplicación en el régimen especial de los docentes, lo que indudablemente lleva a esta Colegiatura a recoger la posición que había sido asumida en casos similares al presente y analizar el caso concreto de la demandante para establecer si efectivamente ella se

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, subsección “A”. Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Bogotá D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012). Radicación número: 68001-23-31-000-2001-02589-01(2483-10). Actor: Teresa Hermencia Bautista Ramón. Demandado: Municipio De Floridablanca

hace acreedora de las prestaciones reclamadas, en atención a lo anteriormente estudiado.

4.1. Caso concreto:

La señora Lorena Torres Monsalve se una docente de carácter Municipal pagada con recursos propios del Municipio de Dosquebradas y vinculada a través del Decreto 313 del 03 de diciembre de 1996 a partir del 20 de diciembre de la misma anualidad; ello quedó acreditado con el certificado de Salarios expedido por el Jefe de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación de dicho Municipio (fls. 58-61).

En el acápite de las pretensiones solicita el reconocimiento y pago de la **bonificación por servicios prestados, la prima de antigüedad y/o incrementos por antigüedad** y la **prima de servicios** establecidas en el Decreto 1042 de 1978, y la **bonificación por recreación** regulada en el Decreto 451 de 1984.

El artículo 42 del Decreto 1042 de 1978 reza:

Artículo 42º: *De otros factores de salario. Además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios. Son factores de salario:*

a) Los incrementos por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.

b) *Los gastos de representación.*

c) *La prima técnica. Ver Oficio No. 2-9465/29.04.98. Unidad de Estudios y Conceptos. Prima Técnica. CJA18901998*

d) *El auxilio de transporte.*

e) *El auxilio de alimentación.*

f) La prima de servicio.

g) La bonificación por servicios prestados.

h) *Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión.*

Por su parte, el Decreto 451 de 1984 “por el cual se dictan unas disposiciones en **materia salarial** para el personal que presta servicios

en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas del orden nacional” en su artículo 3º reza:

“Artículo 3º. Los empleados que adquieran el derecho a las vacaciones e inicien el disfrute de las mismas, dentro del año civil de su causación tendrán derecho a una bonificación especial de recreación en cuantía equivalente a dos (2) días de la asignación básica mensual que les corresponda en el momento de causarlas.

El valor de la bonificación no se tendrá en cuenta para la liquidación de las prestaciones sociales y se pagará dentro de los cinco (5) días hábiles anteriores a la fecha señalada para la iniciación del disfrute de las vacaciones”.

De las normas transcritas, las cuales son el fundamento jurídico de la demandante para reclamar las prestaciones atrás referidas, se establece lo siguiente:

Respecto de la prima de antigüedad y/o incrementos por antigüedad, se tiene que el mismo Decreto 1042 de 1978, en su artículo 49 contempla *que las personas que a la fecha de expedición de este decreto estén recibiendo asignaciones correspondientes a la 3a. o 4a. columna salarial del Decreto 540 de 1977, por razón de los incrementos de antigüedad establecidos en disposiciones legales anteriores, continuarán recibiendo, hasta la fecha en la cual se produzca su retiro del respectivo organismo”,* lo que quiere decir, que la prima de antigüedad no es un emolumento creado por el Decreto ibídem, pues lo que hizo fue introducirlo como factor salarial para aquellos trabajadores que a la fecha de expedición del mismo estuvieran recibiendo prestaciones económicas específicas conforme al Decreto 540 de 1977 en razón de los incrementos de antigüedad regulados en disposiciones anteriores a éste.

Por lo tanto, la Sala considera que dicha prestación no puede ser reconocida a la demandante, en razón a que sólo se vinculó al servicio docente el 20 de diciembre de 1996, por lo que se puede inferir por lógica jurídica que no recibe asignaciones correspondientes a la 3a. o

4a. columna salarial del Decreto 540 de 1977, que la hagan acreedora de incrementos por antigüedad, además no hay prueba dentro del plenario que indique a esta Sala que la demandante ha venido devengado algún concepto por antigüedad.

En cuanto a la bonificación por recreación que reclama, aclara la Sala que no ordenará su reconocimiento, por cuanto la norma que creó dicha prestación social, esto es, el Decreto 458 de 1984, la excluyó para al personal docente de los distintos organismos de la Rama Ejecutiva.

Así entonces, a juicio de esta Sala, la demandante por ser una docente del Orden Municipal financiada con recursos propios del Municipio de Dosquebradas y vinculada con posterioridad al primero de enero de 1990, tiene derecho a que se le pague la prima de servicios y la bonificación por servicios prestados, conforme lo previsto en los Decretos 1042 y 1045 de 1978.³⁰

Lo anterior, evidencia entonces una contradicción en las decisiones judiciales frente a casos idénticos dentro de la misma Corporación Judicial, Salas de Decisión y Descongestión, respectivamente.

7.3. DECISIONES JUDICIALES PROFERIDAS EN EL DISTRITO JUDICIAL DE QUINDÍO RESPECTO AL RECONOCIMIENTO DE LAS ACREENCIAS LABORALES DEL MAGISTERIO EN LOS AÑOS 2009 A 2013

En el distrito judicial del departamento del Quindío, se han accedido a las pretensiones de los docentes del magisterio, precisando que a ellos son aplicables también las disposiciones contenidas en el Decreto 1919 de 2002, respecto de los

³⁰Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda, Sala de Descongestión, Magistrada Ponente Dra. Liliana Marcela Becerra Gámez, expediente radicado 66001-33-31-001-2010-00479-01 (L-1025-2012).

factores salariales y prestacionales contenidos en los Decretos 1042 y 1045 de 1978, basados además en el párrafo 2º del artículo 15 de la Ley 91 de 1991.

El Honorable Tribunal Contencioso del Quindío, ha accedido parcialmente a las pretensiones de la demanda, esto es, al reconocimiento de la prima de servicios, bajo los siguientes fundamentos:

... 5.5 EL RÉGIMEN ESPECIAL DE LOS DOCENTES Y EL RÉGIMEN GENERAL EN RELACIÓN CON EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA IGUALDAD

Es importante evocar algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional relacionados con el derecho a la igualdad, en los cuales realiza un análisis conceptual de este derecho de rango constitucional:

“La igualdad se construye como un límite de la actuación de los poderes públicos y como un mecanismo de creación frente a la posibilidad arbitraria del poder. El principio de igualdad sólo se viola cuando se trata desigualmente a los iguales. De ahí que lo constitucionalmente vetado sea el trato desigual ante situaciones idénticas” (Se destaca)

En otra oportunidad confirma su posición respecto al principio de la igualdad, considerando lo siguiente:

“En cuanto al derecho a la igualdad, esta corporación en sentencia C-677/06, señaló que tal garantía se predica del trato equitativo que se debe presentar en situaciones equivalentes. De forma tal, si alguna autoridad brinda un tratamiento distinto frente a supuestos fácticos idénticos, se conculca el derecho a la igualdad (...), Recuérdese:

“El derecho a la igualdad se predica, para su exigencia, de situaciones objetivas y no meramente formales. En otras palabras, el derecho mencionado debe valorarse a la luz de la identidad entre los iguales y de diferencia entre los desiguales. Así entonces, una norma jurídica no puede efectuar regulaciones diferentes ante supuestos iguales, aunque puede hacerlo si los supuestos son distintos. Esta manera de concebir el derecho a la igualdad, desde su visión material, evita que el mismo derecho sea observado desde una visión igualitarista y meramente formal. (...)”

En resumen, para que el derecho a la igualdad sea real y efectivo debe valorarse si el trato diferenciado proveniente de la norma en estudio es efectuado sobre situaciones similares o por el contrario si dicho trato distinto proviene de situaciones diversas.” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Conforme al desarrollo dado en la jurisprudencia constitucional a la igualdad como principio fundamental, se puede colegir que el mismo se predica entre iguales, es decir, en situaciones idénticas o equivalentes, sobre aquellos supuestos fácticos que compartan características similares, en los cuales debe existir un tratamiento de igualdad, por lo tanto cuando se presentan tratos de desigualdad frente a situaciones idénticas, se estaría violando el plurimencionado derecho. Por el contrario este principio no es procedente aplicarlo cuando los supuestos fácticos son diferentes, pues no puede predicarse igualdad en situaciones de diversidad.

Así pues, teniendo en cuenta que los docentes se encuentran en unas circunstancias y condiciones particulares, excepcionales y diferentes a los demás empleados públicos, no puede predicarse entre estos y aquellos un tratamiento de igualdad, toda vez que al encontrarse en situaciones disímiles permite el trato normativo diferente, pues como bien se ha mencionado en líneas anteriores los docentes se encuentran amparados en un régimen prestacional diferente al régimen general que resulta más favorable.

En consecuencia, esta Corporación revocará la sentencia de primera instancia, toda vez que al actor no le asiste el derecho de ser reconocido y pagado los conceptos de prima de antigüedad y/o incremento por antigüedad, bonificación por servicios prestados y bonificación por recreación, pues se itera que a los docentes no se les aplica el régimen consagrado en los Decretos 1919 de 2002 y 1042 de 1978. Sin embargo, se analizará la procedencia de la pretensión tendiente al reconocimiento y pago de la prima de servicios.

- Sobre la prima de servicios.

El párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, regula la prima de servicios como un derecho a favor de los docentes nacionales y nacionalizados, cuyo reconocimiento y pago estará a cargo de la Nación como entidad nominadora:

“Artículo 15.
(...)

Parágrafo 2. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no pagará las siguientes prestaciones, que continuarán a cargo de la Nación como entidad nominadora, en 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.”. (subrayado fuera del texto)

Se observa claramente en la norma transcrita, la intención del legislador de reconocer el derecho a la prima de servicios al personal docente nacional o nacionalizado de las instituciones educativas estatales.

Así mismo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido la inclusión de dicha prima al momento de liquidar otro tipo de prestaciones, tales como las cesantías de un docente, véase:

“Se deduce entonces, que la Ley 91 de 1989 estableció un régimen que reguló la situación de los docentes, en atención al proceso de nacionalización de la educación previsto en la Ley 43 de 1975 y que implicaba la existencia tanto de docentes vinculados por la Nación como de docentes que habiendo sido vinculados por una entidad territorial, serían nacionalizados.

Los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989 mantendrían el régimen prestacional previsto en la normativa vigente de la entidad territorial y los docentes nacionales y los vinculados a partir del 1º de enero de 1990, se les aplicarán las disposiciones vigentes para los empleados públicos del orden nacional.

En lo que atañe a las cesantías de los docentes nacionalizados, se conservó el sistema de retroactividad para los vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, de conformidad con la normativa vigente en la entidad territorial, y a los docentes nacionales y a los vinculados a partir del 1º de enero de 1990, se les aplicaría un sistema anualizado de cesantías sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses.

DE LOS FACTORES SALARIALES PARA LIQUIDAR CESANTÍAS DE DOCENTES NACIONALIZADOS

El Decreto 2712 de 1999 “Por el cual se expiden disposiciones en materia prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales del orden territorial”, en su artículo 2º, estableció como

factores salariales para la liquidación de las cesantías de estos servidores, siempre y cuando hayan sido autorizados mediante norma de carácter legal, los siguientes: la asignación básica mensual; los gastos de representación; la prima técnica, cuando constituye factor de salario; los dominicales y feriados; las horas extras; el auxilio de alimentación y transporte; la prima de navidad; la bonificación por servicios prestados; la prima de servicios; los viáticos que reciban funcionarios públicos y trabajadores oficiales, cuando se hayan percibido por término no inferior a 180 días en el último año de servicio; la prima de vacaciones; el valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, y primas y bonificaciones que se hubieren otorgado debidamente con anterioridad a la declaratoria de inexequibilidad del artículo 38 del Decreto 3130 de 1968.

Luego, el Decreto 1919 de 2002 “Por el cual se fija el Régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial”, en su artículo 1º dispuso, que a partir de su vigencia, es decir, desde el 1º de septiembre de 2002, los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del nivel central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles Departamental, Distrital y Municipal, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a la Contralorías territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales, a las Veedurías, así como el personal administrativo de empleados públicos de las Juntas Administradoras Locales, de las Instituciones de Educación Superior, de las Instituciones de Educación Primaria, Secundaria y media vocacional, gozarán del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional. Y agregó, que las prestaciones sociales contempladas en dicho régimen serán liquidadas con base en los factores para ellas establecidas.

Su artículo 3º dispuso, que los empleados públicos a quienes se les esté aplicando el régimen de retroactividad de cesantías continuarán disfrutando del mismo, en los términos previstos en la Ley 344 de 1996 y el Decreto No. 1252 de 2000.

Por su parte el Decreto No. 1252 de 2000, en su artículo 2º, estableció que los servidores públicos que a 25 de mayo de 2000, disfrutaban del régimen de cesantías retroactivas, continuarán en dicho régimen hasta la terminación de la vinculación laboral en el organismo o entidad en la que se aplica dicha modalidad prestacional.

Ahora bien, el Auxilio de Cesantías para los empleados de la Rama Ejecutiva Nacional, se encuentra regulado por el Decreto No. 1045 de 1978 “Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional”, que en su artículo 45, establece como factores para su liquidación los siguientes: la asignación básica mensual; los gastos de representación y la prima técnica, los dominicales y feriados, las horas extras, los auxilios de alimentos y transporte, la prima de navidad, la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, los viáticos que reciban funcionarios y trabajadores en comisión cuando se hayan percibido por término no inferior a 180 días en el último año de servicio, los incrementos salariales por antigüedad adquiridos por disposiciones legales anteriores al Decreto Ley 710 de 1978, la prima de vacaciones, el valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, y primas y bonificaciones que se hubieren otorgado debidamente con anterioridad a la declaratoria de inexequibilidad del artículo 38 del Decreto 3130 de 1968.

Por manera que, los factores salariales que debían tenerse en cuenta para efecto de liquidar las cesantías de los empleados públicos cobijados por el régimen prestacional del nivel territorial, eran los contemplados por el Decreto No. 2712 de 1999, pero luego con la entrada en vigencia del Decreto No. 1919 de 2002, es decir, a partir del 1º de septiembre de 2002, estos empleados territoriales cuentan con el mismo régimen de prestaciones sociales establecido para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público Nacional y precisamente, los factores de liquidación del Auxilio de Cesantías de los empleados de la Rama Ejecutiva Nacional se encuentran regulados por el artículo 45 del Decreto No. 1045 de 1978, norma que en consecuencia es la que se debe aplicar a los empleados regidos por el régimen prestacional territorial al momento de liquidar sus cesantías.

DE LAS PRIMAS COMO FACTOR DE LIQUIDACIÓN DE LAS CESANTÍAS

Como se advirtió, de manera particular el Decreto No. 1045 de 1978, que aplica para empleados públicos territoriales, en su artículo 45, señala que las primas que deben tenerse en cuenta como factores para liquidar las cesantías son: las de servicios, vacaciones, navidad y las primas y bonificaciones que se hubieren otorgado debidamente con anterioridad a la declaratoria de inexequibilidad del artículo 38 del Decreto 3130 de 1968.

Para efecto de la liquidación de las referidas primas, es el Decreto 1160 de 1947 4, el que en el inciso 2º de su Parágrafo 1º establece, que en el caso de que el trabajador haya recibido primas o bonificaciones que no tengan el carácter de mensuales, el promedio de la remuneración se obtendrá dividiendo el monto de dichas primas percibidas en el último año de servicio, por doce y sumando tal promedio a la última remuneración fija mensual.
(...)

Ahora bien, en lo que concierne a la liquidación del auxilio de cesantías definitivas de la actora, que fue efectuada de manera anualizada, resalta la Sala, que tal como lo establecieron los numerales 1º y 3º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, en lo que a las cesantías de los docentes nacionalizados hace referencia, se conservó la retroactividad de conformidad con las disposiciones vigentes en la entidad territorial; con lo que tampoco resulta ajustada a derecho, la decisión del Fondo acusado de utilizar un sistema anualizado de cesantías sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses.

En relación con los factores de salario que deben tenerse en cuenta para liquidar las cesantías, señala la Sala que de acuerdo con lo analizado precedentemente, debe aplicarse lo dispuesto por el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, aplicable a los empleados públicos que venían vinculados y cobijados por el régimen prestacional del nivel territorial, por disposición expresa del artículo 1º del Decreto 1919 de 2002, que ordenó que la liquidación de las prestaciones sociales de dichos servidores, goza del mismo régimen establecido para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional.

Y es por ello, que dentro de los factores que deben tenerse en cuenta para liquidar las cesantías, además de la asignación básica mensual, los dominicales y festivos, las horas extras, el auxilio de transporte, el valor del trabajo suplementario y el realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, deben incluirse la prima de navidad, la prima de servicios y la prima de vacaciones.

Con relación a las primas para efecto de la liquidación de las cesantías, se advierte, que tal como lo señala el Decreto 1160 de 1947, el promedio de la remuneración se obtiene de dividir el monto de las percibidas en el último año de servicio por 12 y sumando dicho promedio a la última remuneración fija mensual.

Lo anterior, siempre y cuando efectivamente dichas primas hayan sido percibidas por el docente. Y, en este sentido encuentra la Sala que no le asiste la razón al Ministerio Público, cuando señala que la sentencia recurrida debe ser objeto de modificación en cuanto a que el a quo ordenó el pago de las cesantías definitivas con la inclusión de todas las primas percibidas por la demandante aun las no probadas, por lo que solo deben ser reconocidas la de navidad y vacaciones; porque lo cierto es, que aunque en el libelo introductorio fue solicitado expresamente por la demandante el reconocimiento de las “ primas de toda especie...”, el fallo fue claro en señalar que “...en caso de haber recibido primas o remuneraciones que no tengan carácter mensual se contabilizarán una doceava de la suma que corresponda”; ello lógico es, de acuerdo con lo probado en el proceso y en atención a que correspondan a las enlistadas en el Decreto 1045 de 1978.

De otro lado, comparte la Sala la decisión de primera instancia cuando ordena que deben ser objeto de deducción las sumas que a título de cesantías parciales fueron reconocidos a la actora, al igual que las cesantías que se le liquidaron como definitivas antes de su efectiva desvinculación, que en realidad eran parciales, y del mismo modo las que se le reconocieron en virtud de la Resolución No. 547 de 2003, ahora acusada.

Corolario de lo anterior, es que para la Sala debe ser confirmada la sentencia objeto del recurso de alzada, con la aclaración que la fecha a partir de la cual deben contabilizarse las cesantías de la docente nacionalizada en forma retroactiva, es el 26 de marzo de 1973”.

No obstante lo anterior, es menester precisar que el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 sólo hace referencia al personal docente nacional o nacionalizado, lo cual en un principio permite inferir que éstos son los únicos beneficiarios de la prima de servicios, dejando de lado a los docentes territoriales.

La Ley 91 de 1989 en su artículo 1º definió las condiciones en que se encontraban los docentes, ya sea nacional, nacionalizado o territorial de la siguiente manera:

“Artículo 1. Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:

Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.

Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.

Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1. de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.

Parágrafo. Se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad”

Esta definición realizada por el legislador a través de la Ley 91 de 1989, se presentó cuando aún la entidad nominadora era la Nación, sin embargo con posterioridad se profirió la Ley 60 de 1993, por medio de la cual la entidad nominadora pasó a ser la respectiva entidad territorial, en virtud de la descentralización administrativa, situación que continuó con la Ley 715 de 2001 la cual derogó la Ley 60 de 1993, y que igualmente había sido contemplada en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994 “ por la cual se expide la ley general de educación”.

Ahora bien, la Ley 812 de 2003 “Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario.” Se refirió al régimen prestacional de los docentes oficiales de la siguiente manera:

ARTÍCULO 81. RÉGIMEN PRESTACIONAL DE LOS DOCENTES OFICIALES. El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres.

Los servicios de salud para los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán prestados de conformidad con la Ley 91 de 1989, las prestaciones

correspondientes a riesgos profesionales serán las que hoy tiene establecido el Fondo para tales efectos.

El valor total de la tasa de cotización por los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio corresponderá a la suma de aportes que para salud y pensiones establezcan las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, manteniendo la misma distribución que exista para empleadores y trabajadores. La distribución del monto de estos recursos la hará el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en lo correspondiente a las cuentas de salud y pensiones.

El régimen salarial de los docentes que se vinculen a partir de la vigencia de la presente ley, será decretado por el Gobierno Nacional, garantizando la equivalencia entre el Estatuto de Profesionalización Docente establecido en el Decreto 1278 de 2002, los beneficios prestacionales vigentes a la expedición de la presente ley y la remuneración de los docentes actuales frente de lo que se desprende de lo ordenado en el presente artículo.

El Gobierno Nacional buscará la manera más eficiente para administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para lo cual contratará estos servicios con aplicación de los principios de celeridad, transparencia, economía e igualdad, que permita seleccionar la entidad fiduciaria que ofrezca y pacte las mejores condiciones de servicio, mercado, solidez y seguridad financiera de conformidad con lo establecido en el artículo 3o de la Ley 91 de 1989. En todo caso el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se administrará en subcuentas independientes, correspondiente a los recursos de pensiones, cesantías y salud.

El valor que correspondería al incremento en la cotización del empleador por concepto de la aplicación de este artículo, será financiado por recursos del Sistema General de Participaciones y con los recursos que la Nación le transfiera inicialmente al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por un monto equivalente a la suma que resulte de la revisión del corte de cuentas previsto en la Ley 91 de 1989 y hasta por el monto de dicha deuda, sin detrimento de la obligación de la Nación por el monto de la deuda de cesantías; posteriormente, con recursos del Sistema General de Participaciones y con los recursos que le entregará la Nación a las entidades territoriales para que puedan cumplir con su obligación patronal.

PARÁGRAFO. Autorízase al Gobierno Nacional para revisar y ajustar el corte de cuentas de que trata la Ley 91 de 1989.”

De la norma precitada, se puede colegir que a excepción de prestaciones económicas, como lo es, la pensión, el régimen prestacional es igual para los docentes, sin importar su modo de vinculación, ya sea, nacional, nacionalizado o territorial, pues se permite inferir que la intención del legislador fue establecer las mismas condiciones para los docentes en cuanto a factores salariales y prestacionales, dando aplicación a la igualdad como derecho fundamental dentro del Estado Social de Derecho.

En este orden de ideas, es claro entonces que la prima de servicios debe ser reconocida no solo a los docentes nacionales y nacionalizados, sino también a los territoriales, en aras de garantizar el derecho a la igualdad, de conformidad con lo establecido en la Ley 812 de 1993. Por lo tanto, teniendo en cuenta que la demandante prestó sus servicios como docente en el Departamento del Quindío, es procedente reconocer al demandante la prima de servicios, por estar este concepto contemplado dentro del régimen docente, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, concepto que deberá ser reconocido por el Departamento del Quindío por ser la entidad nominadora, en virtud de la descentralización administrativa docente, de conformidad con las Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001, y se liquidará proporcional al tiempo de servicios cumplidos en cada año, de conformidad con el artículo 60 del Decreto 1042 de 1978, modificado por el artículo 7 del Decreto 31 de 1997 y artículo 6 del Decreto 600 de 2007 “Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, del orden nacional y se dictan disposiciones”.

6. CONCLUSIÓN

Como corolario de lo expuesto en líneas anteriores, se encuentra que los docentes de las instituciones estatales, fueron excluidos de la aplicación del régimen prestacional previsto en el Decreto 1042 de 1978 tal como se observa al tenor literal del artículo 104 b), así como también de lo regulado por el Decreto 1919 de 2002, pues en su artículo 1º se consagra una extensión del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional a los empleados públicos del orden territorial, el personal administrativo de las Instituciones de Educación Superior, de educación primaria, secundaria y media vocacional, pero sin incluir al personal docente, exclusión que no

genera vulneraciones al derecho a la igualdad, tal como lo estableció la Corte Constitucional al efectuar el análisis de constitucionalidad del literal b) del artículo 104 del Decreto 1042 de 1978.

De otro lado, se pudo constatar que para el personal docente de las instituciones educativas estatales se estableció un régimen prestacional especial, razón por la cual no es procedente el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales deprecadas por la parte demandante, salvo la prima de servicios, toda vez que este concepto si es contemplado dentro del régimen que debe ser aplicado a los docentes, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y los parámetros fijados por el Consejo de Estado en la jurisprudencia precitada, concepto que estará a cargo de la entidad territorial como ente nominador, en razón a la descentralización administrativa de la educación.

Ahora bien, respecto a la figura de la prescripción trienal, que la misma opera para todos aquellos emolumentos que se causaron con anterioridad al 29 de octubre de 2006, toda vez que el derecho de petición fue instaurado el día 29 de octubre de 2009 (Fl. 27 y 28), por lo tanto la prima de servicios debe reconocerse a partir del 29 de octubre de 2006, pero se itera, de conformidad con el artículo 15 Ley 91 de 1989, y se liquidará proporcional al tiempo de servicios cumplidos en cada año.

De otro lado, no se condenará en costas a la parte recurrente, al no evidenciarse que ésta hubiere observado conducta dilatoria o de mala fe dentro de la actuación procesal, en atención a lo previsto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, modificatorio del artículo 171 del CCA.³¹

Ha sido pacífica la posición en el Tribunal Contencioso Administrativo del Quindío en cuanto al reconocimiento de la prima de servicios al personal docente del magisterio, ya que no ha sufrido variación alguna su reconocimiento desde un principio.

7.4. POSICIÓN ASUMIDA FRENTE AL RECONOCIMIENTO DE LA PRIMA DE SERVICIOS A EMPLEADOS PÚBLICOS DEL MAGISTERIO, POR

³¹TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO, Sentencia del 27 de octubre de 2011. Radicación. 63-001-3331-004-2010-00523-0. Magistrado Ponente: RIGOBERTO REYES GÓMEZ.

LA HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL EN ACCIÓN DE TUTELA.

En reciente pronunciamiento de la Honorable Corte Constitucional en sede de revisión de tutela, en la que a pesar de no haberse abordado en un todo el fondo de lo que atañe con el reconocimiento de la prima de servicios al personal docente del magisterio, sí es de vital importancia tener en cuenta que en la respectiva providencia, esto es, en la T – 1066 del 6 de diciembre de 2012, dentro del respectivo planteamiento del problema jurídico, se dejó claramente indicado que se centraría el Máximo Tribunal Constitucional a responder entre otras la siguiente pregunta: “(i) *¿Es infundada, y resulta, por tanto, irrazonable la interpretación dada por el Tribunal demandado a lo previsto en la Ley 91 de 1989 y su aplicación como fundamento para reconocer la prima de servicios a docentes oficiales?*”; esto es, debe comprenderse que se abordó siquiera someramente por la Sala de revisión el estudio y/o análisis respectivo en cuanto a la procedencia o no del reconocimiento de la prima de servicios al sector docente, definiendo la misma como una decisión razonable y dentro del margen de la interpretación que debe imprimirse a una norma a todas luces aplicable al caso concreto como lo es el parágrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989. Esto fue lo que indicó en conclusión la Corte, respondiendo precisamente al interrogante indicado en el problema jurídico, y que atañe nada más que con el tema que ahora es objeto de estudio por este Juzgado:

Conforme a lo manifestado por esta Corporación, resulta entonces claro el contenido prestacional de la Ley 91 de 1989, y de su artículo 15, para lo cual se dispone “consecuencialmente” la creación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. Es entonces la Ley 91 de 1989 un conjunto de normas expedido con el fin de definir el régimen prestacional de los docentes estatales (nacionales, nacionalizados y territoriales) para lo cual se dispone la creación de un Fondo unificado nacional, y no lo contrario.

De esta manera, observa la Sala que la interpretación efectuada por el Tribunal accionado del parágrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, como una disposición con un contenido prestacional y como base

textual para el reconocimiento de la **prima de servicios a docentes oficiales**, no resulta irrazonable, caprichosa, ni arbitraria y no debe dar lugar a la configuración de un defecto sustantivo, como causal específica que lleve a invalidar las decisiones del Tribunal accionado.

Tanto no es irrazonable, caprichosa, ni arbitraria la interpretación y aplicación del parágrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 hecha por el Tribunal Administrativo del Quindío, que el propio Consejo de Estado, órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ha efectuado el mismo tipo de análisis. Así por ejemplo, en la sentencia de la Sección Segunda, Subsección “A” de la Sala de lo Contencioso Administrativo del 25 de marzo de 2010, mencionada por el Tribunal accionado en apoyo de sus decisiones, el Consejo de Estado determinó que la prima de servicios es factor salarial para la liquidación de cesantías.

Adicionalmente, en la sentencia del veintidós (22) de marzo de 2012 la Sección Segunda, Subsección “A”, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado resolvió un caso análogo al que dio lugar a las decisiones del Tribunal Administrativo del Quindío acusadas por el tutelante.^[79] Se trató de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta contra los actos administrativos a través de los cuales un municipio “negó el reconocimiento y pago de la prima de servicios y la solicitud de reliquidación de los intereses a las cesantías con inclusión de dicho rubro.” Al respecto, anota el Consejo de Estado: “Tanto la Administración como el Tribunal de Santander determinaron que los maestros no tienen derecho al reconocimiento a la prima de servicios, en tanto que la Ley 91 de 1989 no consagra este derecho para esta clase de servidores públicos. Por el contrario, señalaron que a la luz de la citada ley, específicamente, **del parágrafo 2° del artículo 15**, los docentes quedaron excluidos de ese reconocimiento económico.” (Negrilla del texto).

Luego de un examen de las diferentes normas que hacen parte del régimen prestacional de los docentes oficiales, el Consejo de Estado concluyó:

Por consiguiente, encuentra la Sala que a la demandante en su carácter de docente territorial le asiste el derecho al reconocimiento de la prima de servicios, por disposición expresa de la Ley 91 de 1989 (...) Tampoco resulta lógico que la entidad territorial niegue el reconocimiento de un emolumento a uno de sus empleados, so pretexto de que la Ley 91 de 1989 haya excluido al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio de pagar tal obligación. No se pueden confundir

los compromisos prestacionales a los que está obligado el Fondo con las obligaciones laborales que deben ser pagadas por el nominador, pues son situaciones completamente diferentes.”

En consecuencia, contrario a lo manifestado por el peticionario, encuentra esta Sala que la motivación de las providencias judiciales controvertidas, así como la interpretación y aplicación del derecho legislado que en ellas efectuó el Tribunal Administrativo del Quindío, no son irrazonables, caprichosas, ni arbitrarias. En ellas no se decide con base en una norma “indiscutiblemente inaplicable”, impertinente, derogada o declarada inconstitucional. Tampoco en las decisiones controvertidas se hace una interpretación fuera del margen de interpretación razonable reconocido a los jueces y tribunales en su labor de impartir justicia. Por el contrario, tanto no es irrazonable dicha interpretación que ha sido acogida por el órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.” (Negrilla y subraya fuera del texto original)

Existe pues un pronunciamiento emitido por el Máximo Órgano Constitucional en el que tácitamente se admitió y concluyó que no se encuentra razón de ser para que la prima de servicios para el personal docente sea desconocida, ya que si se hubiere considerado lo contrario, se encontraba en el escenario procesal indicado para colegir que lo decidido constituía una vía de hecho.

7.5. NECESIDAD DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE ACREENCIAS LABORALES PARA EL MAGISTERIO, CON EL FIN DE SALVAGUARDAR EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.

Conocidas los diferentes pronunciamientos emitidos por las distintas Corporaciones, que por tanto están actualmente generando una indiscutible inseguridad jurídica, en atención a la disparidad de criterios, y que además con ello lo que se está presentando es evidentemente una flagrante vulneración del principio de igualdad, se establece entonces que si bien el análisis que se hace en la última providencia trascrita emitida por la H. Corte Constitucional, lo fue en virtud de una revisión de acción de tutela, es decir, con efectos *inter partes*, no podría pasarse por alto que el hecho que esa Alta Corporación hubiere considerado que el reconocimiento de la prima de servicios al personal docente según decisión del Tribunal Administrativo del Quindío, es una decisión razonable y que encuentra por tanto el debido sustento normativo en una disposición que es a todas luces la que debe aplicarse a este gremio, esto es, el magisterio, pueda entrar entonces a vulnerar ahora sí el principio de igualdad, pues no puede encontrarse lógica que personas que ejercen la misma profesión docente en el país en sus distintos territorios o jurisdicciones, obtengan prerrogativas diferentes a aquellas respecto de las cuales la Corte avaló su reconocimiento y pago, refiriéndose inclusive en su proveído a todos los docentes oficiales, y esto además, sin discriminación de fecha de vinculación a dicha actividad (es decir, en ningún momento se hizo referencia a que a la citada prima solo tuvieran derecho quienes hubieren sido vinculados a partir del 1º de enero de 1990), pues incluso aquella misma ha sostenido en sentencias de constitucionalidad como por ejemplo en la C-865 de 2004, que *“los derechos de los trabajadores y pensionados no sólo cuentan con herramientas legales de protección, sino también con diversas alternativas de defensa producto de la jurisprudencia. Si bien las decisiones de la Corte, en materia de tutela, por regla general, tienen efectos inter*

partes, no por ello dejan de ser aplicables a situaciones similares en respuesta al contenido normativo del principio de igualdad.” (Subraya fuera del texto original).

Y, ese principio de igualdad, en cuanto al trato diferente a grupos de personas que se encuentren en igualdad de circunstancias o nivel equiparable desde el punto de vista fáctico, ha sido ya objeto de pronunciamiento por el Honorable Consejo de Estado, como en reciente providencia del 23 de febrero de 2012, Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno, indicando:

La Sala debe recordar que el verdadero alcance del derecho constitucional fundamental a la igualdad consiste, no en la exactitud matemática de las disposiciones que se apliquen a unas y otras personas, sino en la adecuada correspondencia entre las situaciones jurídicas objeto de regulación o gobierno y los ordenamientos que se hacen exigibles a ellas. **La igualdad se rompe cuando, sin motivo válido -fundado en razones objetivas, razonables y justas-, el Estado otorga preferencias o establece discriminaciones entre los asociados, si éstos se encuentran en igualdad de circunstancias o en un nivel equiparable desde el punto de vista fáctico.**

En este mismo sentido ha sido reiterativa la Corte Constitucional al señalar que: “[...] el mandato derivado del derecho constitucional fundamental a la igualdad comporta un **“trato igual frente a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no existan razones suficientes para otorgar/es un trato diferente, Y un mandato de tratamiento desigual que obliga a diferenciar entre situaciones diferentes y a otorgar un trato disímil, siempre que éste resulte razonable y conforme con los valores y principios constitucionales”**”. Por ello se reconoce como un concepto relacional, que no es aplicable de forma mecánica o automática, pues “no sólo exige tratar igual a quienes se encuentren en situaciones similares, sino también de forma desigual a los sujetos que se hallen en situaciones disímiles”.” (Sentencia C-055 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez, entre muchas otras)

En ese orden, con miras a determinar si una disposición transgrede o no el principio de igualdad, la jurisprudencia constitucional ha elaborado un test o juicio de igualdad que permite un examen objetivo por parte del juzgador, el cual se ha descrito en los siguientes términos:

“A estos efectos es que se ha establecido que “para precisar si el trato diferente a dos grupos de situaciones o personas transgrede el derecho a la igualdad es necesario establecer un criterio de comparación, o tertiumcomparationis, a partir del cual se pueda determinar si aquéllas son iguales o no, criterio que no puede resultar arbitrario, sino que debe ser relevante, en atención a la finalidad que persigue el trato normativo que se analiza”³². Junto con ello, la Corte constitucional ha diseñado un test o juicio de igualdad, a efectos de analizar si una norma transgrede o no el principio de igualdad, cuya estructura analítica es, como se establecía en la sentencia C-841 de 2003, la siguiente (i) En primer término, el juez constitucional debe establecer si en relación con el criterio de comparación o tertiumcomparationis, las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares. En caso de hallarlas notoriamente distintas, el test no procede; (ii) Si resulta procedente el juicio de igualdad, deberá analizarse la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado que consagra la norma censurada, destacando los fines perseguidos por el trato disímil, los medios empleados para alcanzarlos y la relación entre medios y fines.”³³

En el presente caso, aunque es claro que la situación de los profesores auxiliar y asistente es la misma frente a los profesores asociados y titulares, puesto que al igual que ellos hacen parte del escalafón de profesores universitarios establecido por la Ley 30 de 1992 (art. 76) - que se aplica a la Universidad Tecnológica del Chocó, según lo dispuesto en el artículo 31 del Estatuto Profesorial (Acuerdo 0015 de 2005)³⁴ - no se advierte cuál sea el motivo razonable, objetivo y justo que determine que los primeros no tengan derecho al reconocimiento del estímulo del año sabático, mientras que los segundos sí, no estimándose adecuado el trato discriminatorio efectuado mediante las disposiciones parcialmente acusadas del Acuerdo 0015 de 2005³⁵, más aun si se tiene en cuenta que aspectos tales como la productividad académica -que es una de las finalidades del año sabático- es uno de los criterios que se valoran por ejemplo al momento de señalar por el

³² Corte Constitucional. Sentencia C-1191 de 2004.

³³ Corte Constitucional, sentencia C-055 de 2010.

³⁴ Folio 8 vuelto.

³⁵ En el acta núm. 0003 de 24 de febrero de 2005, documento remitido como antecedentes administrativo del acuerdo parcialmente demandado, no se lee ninguna consideración que objetiva y razonablemente justifique lo dispuesto en los artículos 126 y 127, en el sentido de que el estímulo establecido en ellos solo sea reconocido a los profesores universitarios que pertenezcan a las categorías de asociado y titular. (fls. 95 a 108)

mecanismo de puntos salariales la asignación mensual inicial de los docentes que pertenecen a la carrera docente (Decreto Ley 1279 de 2002), el cual, de mantenerse las normas demandadas, solo sería aplicable a los profesores de carrera que pertenecen a las categorías de asociado y titular.³⁶

No resulta sensato pues, otorgar una interpretación discriminada al sector de la docencia oficial del magisterio en cuanto a ser acreedores los profesores de la prima de servicios relacionada expresamente en el artículo 15 de la Ley 91 de 1991, máxime si se tiene en cuenta que independientemente de su fecha de vinculación, aquellos en relación con el criterio de comparación en efecto ejercen funciones idénticas o por lo menos similares unos y otros, y segundo, no se encuentra razón de ser en la confluencia entre la parte inicial de la mencionada disposición y la forma generalizada como se refiere el parágrafo 2º de la misma a la tantas veces mencionada prestación salarial, pues desde el punto de vista pragmático, esto es, en la manera en que el contexto de una norma influye en la interpretación de su significado e incluso dándose relevancia al hecho de ser el parágrafo posterior al cuerpo previo de la norma en cita, comprender que solo algunos docentes del magisterio tienen la citada prerrogativa, sí daría entonces al traste con la constitucionalización del derecho, hoy en día defendida por doctrinantes y jueces³⁷.

³⁶Consejo de Estado, como en reciente providencia del 23 de febrero de 2012, Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno.

³⁷**Instituciones del Derecho Administrativo. Consejo de Estado. Edición 2012**

“...Esta nueva mirada al derecho no significa, como han llegado a afirmar algunos radicales, que el principio de legalidad haya sido sustituido por el de primacía de la Constitución. Como tampoco es cierto que otrora se ignorara la Constitución para dar preferencia a la ley. Antaño la atención del jurista se enfocaba en la ley como reflejo de la Constitución, las leyes eran percibidas como la Constitución encarnada y triunfante, por entregas periódicas, el cumplimiento de aquellas promesas que eran históricamente posibles. A la parsimonia de la producción legislativa, sujeta a vaivenes políticos, imprevistos y volatilidad de los propósitos de un partido o un gobierno, la sustituyó la impaciencia ciudadana, y se optó por tomar, de inmediato, la Constitución que estaba ya a la mano. Ha sido este un proceso lento, difícil, traumático en ocasiones, que en América Latina ofrece distintos grados de avance según las circunstancias de cada país.

... Durante los últimos cuarenta o cincuenta años ha obrado en la cultura jurídica de occidente, bajo el impulso de fuertes cambios constitucionales, un gradual cambio de perspectiva que obliga a concebir la entera construcción del derecho a partir de la Constitución, pues sus preceptos obligan de manera irresistible y permean, con sus valores, principios y reglas, la totalidad de la legislación. Al contrario de lo que antiguamente se entendió, ahora las leyes deben cabalgar sobre la Constitución. Todas las disciplinas jurídicas

De otra lado, se tiene que como lo ha indicado la misma Corte Constitucional en la sentencia T-1066 también citada en este trabajo de investigación, tanto no es irrazonable la interpretación que debe otorgársele al contenido del párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 para acceder al reconocimiento de la prima de servicios en cabeza de todos los docentes del magisterio, que como allí lo señala, ha sido incluso acogida por el Órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pues no puede echarse de menos que en la sentencia de fecha 25 de marzo de 2010, en proceso radicado 63001-23-31-000-2003-01125-01(0620-

han atravesado un proceso de constitucionalización, y ello se aprecia de manera singular respecto del derecho administrativo, cuya estrecha relación con el derecho constitucional ya se percibía con claridad en la doctrina desde el siglo XIX. De allí que la ya clásica expresión de Fritz Werner, presidente del Tribunal Supremo Administrativo de Alemania entre 1958 y 1969, según la cual “el derecho administrativo es derecho constitucional concretizado”, sea una buena síntesis de lo que viene ocurriendo con el derecho en general.⁶

Nuestro tiempo ha propiciado un fructífero debate a la democracia desde la perspectiva de los derechos humanos. Una sociedad más dueña de sus libertades, mejor informada y más exigente, pugna por desmitificar el Estado y replantear el derecho público a partir de reglas igualitarias de relación e interlocución entre el gobierno y los gobernados, y confiere protagonismo al ser humano como persona, como ciudadano, como individuo titular de derechos, como usuario de servicios, como “cliente” de la administración pública. El concepto “sociedad civil” resulta ser demasiado abstracto para esta época de demandas ciudadanas y participación, en la cual los actores sociales son personas concretas, que deben ser consideradas en sus condiciones reales y actuales de existencia, con sus ideas, sentimientos, necesidades y expectativas específicas.

En esta nueva perspectiva, los ciudadanos se han interesado por promover la materialización de la Constitución, y han encontrado poderosos aliados en los jueces. La Constitución no puede defenderse por sí sola. Corresponde a las autoridades respetarla y ejecutarla. Sin embargo, las autoridades de origen político son vulnerables a una gran diversidad de intereses particulares que no suelen coincidir con el interés general. En la medida en que los cambios constitucionales han hecho posible apelar a una justicia independiente y profesional, y a procedimientos judiciales que permiten la protección eficaz de los derechos, la ciudadanía ha resuelto poner en marcha el aparato judicial en pro de sus derechos. Importancia decisiva en este proceso de sensibilización constitucional de la ciudadanía y del aparato judicial han sido, sin duda alguna, la creación en 1991 de dos importantes instituciones: la Corte Constitucional y la acción de tutela, cuyos orígenes se remontan a la célebre acción de amparo mexicano. Resulta interesante observar de qué manera han resultado compatibles la tutela, en manos de todos los jueces de la república, y la justicia contencioso administrativa, que confluyen sin tropiezos al objetivo común de la protección judicial efectiva de los derechos de todas las personas.

La consolidación de una justicia constitucional y, con ella, la creciente y entera constitucionalización de la justicia y del derecho, han proporcionado una nueva dimensión a la defensa de los derechos. La justicia en acción, por iniciativa ciudadana, y para realizar los objetivos constitucionales, ha dado lugar al denominado activismo judicial, que no solo tiene origen en iniciativas más o menos audaces de los jueces, sino en la voluntad del pueblo soberano. El activismo judicial es, en realidad, activismo ciudadano para movilizar el aparato de justicia en pro de los derechos.

... Es justo destacar que la jurisdicción colombiana de lo contencioso administrativo tempranamente se identificó con la causa de la defensa de los derechos ciudadanos frente a los eventuales abusos, errores u omisiones de las autoridades, visión que gracias a las evoluciones del derecho administrativo contemporáneo, según hemos visto, viene a ser uno de los rasgos más sobresalientes del derecho administrativo de nuestros días.

09), actor: Aracelly García Quintero, al momento de resolverse sobre unos factores que deben ser tenidos en cuenta para la liquidación de las cesantías, relaciona expresamente el de la prima de servicios, de tal forma que se entra en contradicción si se sostuviese que todos los docentes no tienen derecho a la prima de servicios pero sí es aquel un factor a ser tenido en cuenta para la liquidación de cesantías, lo que permite aseverar aún con mayor fundamento legal, que si así se ha considerado, acertado es pues concluir que es dicha prima un emolumento que si el mismo parágrafo 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 lo enunció como una prestación cuyo pago debía continuar a cargo de la Nación y no del Fondo creado a través de dicha disposición, tanto a los docentes vinculados antes como después del 31 de diciembre de 1989, es un derecho que entonces ya debía entenderse como establecido, existente y efectivo, pues al hablar dicha disposición de una continuidad en el pago por parte de la entidad nominadora, no cabe comprender cosa distinta a que ya debía percibirse de tiempo atrás, circunstancia que no admite bajo esta interpretación el hecho que siempre hubiere sido desconocida, y que es ahora la misma exégesis que implícitamente apoya la Corte Constitucional en dicha sentencia de tutela.

Por todo lo anterior, el resultado que se arroja en esta tesis investigativa, no es otra que determinar la necesidad de un pronunciamiento de unificación jurisprudencial, que por tanto implique para los administrados y constituya para quienes administran justicia, un precedente judicial que según la ley impone su acatamiento, incluso para las autoridades administrativas³⁸.

³⁸ ARTICULOS 269 A 271 DE LA LEY 1437 DE 2011.

CONCLUSIONES

- Se denota una evidente inseguridad jurídica en el Distrito Judicial de Pereira, dadas las encontradas posiciones asumidas por los Despachos de la jurisdicción contencioso administrativa en cuanto al reconocimiento o no de la prima de servicios para el personal docente perteneciente al magisterio, circunstancia que genera incertidumbre en el campo del litigio y por tanto desigualdad para todas aquellas personas que desempeñan la labor docente en el departamento de Risaralda.
- En el departamento del Quindío en cambio ha sido pacífico el tema del reconocimiento de las acreencias laborales para los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, en el sentido de incluir dentro de aquellas, la prima de servicios, posición que se ha defendido por el Tribunal Contencioso Administrativo, y en tal virtud, frente a la totalidad de los docentes de dicho departamento, independientemente de su clase y fecha de vinculación al magisterio, se predica igualdad de derechos en este aspecto.
- Con las posiciones adversas entre los Tribunales Contencioso Administrativos de los departamentos de Risaralda y Quindío, se evidencia una clara vulneración del principio de igualdad de todos aquellos docentes vinculados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio en lo relacionado al reconocimiento básicamente de la prima de servicios como factor salarial, toda vez que se limita aquel en la primera entidad territorial enunciada, a la fecha de vinculación del docente al magisterio (a partir del 1º de enero de 1990), y en cambio en la segunda, se reconoce de manera generalizada.

- Media ya un pronunciamiento de la Honorable Corte Constitucional mediante sentencia proferida en trámite de acción de tutela (T-1066 de 2012), en cuanto al tema investigado, considerando que el reconocimiento de la prima de servicios a personal del magisterio es razonable y ajustada a la ley, y si bien en tal virtud según la misma jurisprudencia tal posición no constituye precedente para los diferentes órganos judiciales, con su desconocimiento, y además por tratarse de la máxima corporación en asuntos constitucionales y defensa de derechos fundamentales, se está provocando un trato desigual a todas aquellas personas que ejercen la labor docente en las diferentes jurisdicciones del país.
- Se hace inminente un pronunciamiento judicial de unificación de las Altas Cortes, específicamente Consejo de Estado en sus diferentes Secciones y Subsecciones y Corte Constitucional, que constituya precedente en aras de reconocer que la prima de servicios es un derecho ya establecido, existente y efectivo para el personal docente vinculado al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, siendo por tanto esta circunstancia, la única que tendría la capacidad jurídica de imponer el respeto al principio de igualdad de quienes se desempeñan en dicho gremio en lo relacionado a sus acreencias laborales, tanto por parte de los entes judiciales como de las autoridades administrativas.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos

ESTUDIO ELABORADO POR CARLOS BERNAL PULIDO DE LA UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA “El juicio de la igualdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana”

(http://portal.uexternado.edu.co/pdf/2_icrp/eljuiciodelaigualdadelaJurisprudencia.pdf)

ENSAYO REALIZADO POR RODRÍGO BRITO MELGAREJO “El principio de igualdad en el derecho constitucional comparado”

(<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1968/9.pdf>)

SEGURA Mario Ricardo. PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL VS UNIFICACIÓN

JURISPRUDENCIAL. Pág. 7. Disponible en:

<http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/images/stories/vol1/da4.pdf>

TRABAJO INVESTIGATIVO DE MARÍO RICARDO SEGURA “Precedente Jurisprudencial Vs Unificación Jurisprudencial”

(<http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/component/coment/article/2-noticias/459-verbaiuris-estudiantil-vol-1-articulos-sobre-derecho-administrativo.html>)

RENDON BUILES, Lina Marcela. EL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS DOCENTES DE EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA VOCACIONAL SEGÚN EL PRINCIPIO DE INESCINDIBILIDAD.

Pág. 3,4,5,6,7. Disponible en: file:///C:/Users/Alba/Downloads/1288-5040-1-PB.pdf

Normatividad

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José de Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969. Suscrita en la Conferencia Especializada sobre Derechos Humanos). Artículos 23 num 1 literal c), 24.

CONVENIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES (Roma, 4 de noviembre de 1950. BOE N° 243 10 de octubre de 1979). Protocolo N° 12.

CARTA AFRICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS (Aprobada 27 de julio de 1981, durante Asamblea XVIII de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, reunida en Nairobi, Kenya. Vigencia 21 de octubre de 1986). Artículos 2 y 3.

CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA (Estrasburgo 12 de diciembre de 2007. Diario oficial N° C. 303 del 14 de diciembre de 2007. Vigencia 1° de diciembre de 2009) Título I II, artículos 20 y 21.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1886.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991. Preámbulo, Artículos 1, 13, 25, 53 y 279.

DECRETO 1042 DE 1978. Artículo 58.

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE (Bogotá 1948. Aprobada en La Novena Conferencia Internacional Americana) Artículo 2.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS (Res. A.G. 217 A (III) Doc. ONU A /810. 10 de diciembre de 1948). Artículos 1, 2, 7, 21 num 2, 23 num 1, 2 y 3.

DECRETO 1919 DE 2002. Artículos 1 y 4.

LEY 91 DE 1989. Artículo 15 número 1°

LEY 1437 DE 2011. Artículos 102 parágrafo 1, 256.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (Res. 2300 A (XXI), 16 de diciembre de 1966) Artículos 2 num 1 y 2, 25 literal c), 26.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (Res. 2300 A (XXI), 16 de diciembre de 1966) Artículos 2 num 2, 7 literal a) num i).

Jurisprudencia

CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T – 1066 del 6 de diciembre de 2012, M.P. Alexei Julio Estrada.

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA SALA DE DECISIÓN. MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ARTURO JARAMILLO RAMÍREZ. Rad. 66001-33-31-002-2011-00650-01 (C-0753-2013). Disponible en: <http://www.ramajudicial.gov.co/csj/downloads/UserFiles/File/RISARALDA/TRIBUNAL%20CONTENCIOSO/2013/SENTENCIAS/SEGUNDAI/nov22-2013/2011-00650-01.pdf>

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA SALA DE DECISIÓN. MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ARTURO JARAMILLO RAMIREZ. Rad. 66001-33-31-004-2009-00157-01 (C-0713-2013). Disponible en: <http://www.ramajudicial.gov.co/csjs/downloads/UserFiles/File/RISARALDA/TRIBUNAL%20CONTENCIOSO/2013/SENTENCIAS/SEGUNDA/nov14-2013/2009-00157-01.pdf>

CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, subsección "A". Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Bogotá D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012). Radicación número: 68001-23-31-000-2001-02589-01(2483-10). Actor: Teresa Hermencia Bautista Ramón. Demandado: Municipio De Floridablanca

CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-250 de 2012. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-321 de 1998. M.P.: Alfredo Beltrán Sierra.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA. Sentencia del 23 de junio de 2011. Magistrada Ponente: Dufay Carvajal Castañeda.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA, sentencia del 7 de febrero de 2013. Magistrada Ponente: Liliana Marcela Becerra Gámez.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA, Sala de Decisión, Magistrado Ponente Dr. Fernando Alberto Álvarez Beltrán, expediente radicado 66001-33-31-002-2010-00445-01 (F-0165-2012).

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO, Sentencia del 27 de octubre de 2011. Radicación. 63-001-3331-004-2010-00523-0. Magistrado Ponente: RIGOBERTO REYES GÓMEZ.