



Sentencia 00998 de 2006 Consejo de Estado

SOBRESUELDO - Coordinador disciplinario y académico de establecimiento educativo / DIRECTIVOS DOCENTES - Tienen derecho a sobresuelo. Régimen legal / ADSCRIPCION O ASIGNACION DE FUNCIONES - No da derecho a sobresuelo / ENCARGO - Concepto / COMISION - Concepto / COORDINADOR ACADEMICO EN ENCARGO - Tiene derecho a sobresuelo del 20 por ciento / PRESCRIPCION TRIENAL - Se tiene en cuenta fecha de presentación del derecho de petición / AJUSTE AL VALOR

DEL SOBRESUELDO.- La inconformidad de la demandante se fundamenta en el hecho de no haberse reconocido a su favor un sobresuelo del veinte por ciento (20%) establecido en los decretos 179 de 1982, 051 de 1999, 1965 de 2001 y en la Ley 115 de 1994, a pesar de desempeñar un cargo directivo docente. En desarrollo de las normas generales previstas en la Ley 4^a de 1992, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 047 de 1998 y modifica la remuneración del personal del Escalafón Nacional Docente y dicta otras disposiciones para el sector educativo oficial. En el artículo 13 de ese decreto, se dispuso que a partir del 1^o de enero de 1998 la remuneración mensual de los directivos docentes estaría constituida por la asignación básica que corresponda a su grado en el escalafón y un porcentaje sobre esa asignación señalado para el caso concreto. Ese porcentaje del 20%, conforme al artículo 14 ibídem, no puede reconocerse a directivos docentes que no ejerzan funciones propias de tales empleos, en este particular caso de Coordinador Académico o de Disciplina, excepto cuando se trate de una comisión para desarrollar actividades pedagógicas en instituciones del sector educativo. Ahora, la sola adscripción o asignación de funciones no da derecho a su reconocimiento, pues solo se generaría en la medida en que el cargo directivo se desempeñara en propiedad, por razón de una comisión o en virtud de un encargo. Como se sabe, el encargo constituye a la vez una modalidad de provisión temporal de empleos y una situación administrativa, el cual permite el ejercicio de funciones públicas en forma parcial o total, casos en los cuales se asumen algunas tareas laborales oficiales o simplemente todas. En tanto que la comisión para desempeñar otro empleo público implica atender labores estatales en forma transitoria y diferentes a las propias del cargo del que se es titular, sin que ello provoque una desvinculación de la entidad nominadora. Conforme a la Resolución No.01 de febrero 3 de 1997, expedida por el Rector del Centro de Educación Básica "LOS FUNDADORES" del Municipio de Montenegro (Quindío), la actora es reubicada en la jornada "B" con funciones de Coordinador Disciplinario, en tanto la Secretaría de Educación del Departamento proveyera el cargo en propiedad. Ahora, según certificación expedida por la Jefe del Departamento de Personal de la Gobernación del Quindío, la actora es designada como Coordinadora del Centro de Educación Básica "Los Fundadores" de Montenegro; y conforme a la Resolución No.022 de 9 de febrero de 1998, expedida por el Secretario de Educación Departamental del Quindío, se le asignan las funciones correspondientes al cargo de Coordinadora Académica del Instituto Docente "Los Fundadores" Obsérvese que al proveer el cargo de Coordinador Académico y Disciplinario del citado centro educativo básico, la entidad nominadora emplea expresiones o denominaciones diferentes a las señaladas en la ley, imprecisiones de orden administrativo y meramente formal que no pueden ir en detrimento de las condiciones mínimas laborales del servidor público que es designado de manera irregular, pues tales formas de suplir empleos no son propias de la función pública. Adviértase igualmente que la actora permanece con ese "especial status" - dado por su nominador - por más de cuatro (4) años, esto es, entre febrero de 1997 y septiembre de 2001 cuando realmente viene a registrarse su designación en encargo como Coordinadora (Decreto 00201 de 2001), es decir como correspondía en términos de ley, momento éste a partir del cual si se le reconoce el mencionado sobresuelo del 20%. De acuerdo a la normatividad que rige el citado sobresuelo, la demandante tiene derecho entonces a tales diferencias salariales, pues sus servicios laborales personales en ese plantel se entienden desempeñados bajo la modalidad del encargo con funciones plenas, y por tanto percibirá una remuneración adicional a la asignación básica. Si en gracia de discusión se admitiera el argumento de la entidad, en el sentido de que a la demandante sólo se le adscribieron las funciones de Coordinadora sin que esta situación hubiese variado, lo cierto es que en realidad de verdad, como lo demuestran las pruebas, ella labora al servicio del Estado, por el período antes comprendido, como directiva docente de un establecimiento educativo y, por tanto, sería necesario aplicar el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales previsto en el artículo 53 de la Carta Política. Adicionalmente, habría que decirse que no existe discusión acerca de la vinculación de la demandante con la administración como docente directiva mediante un acto legal y reglamentario. El reconocimiento y pago del sobresuelo del 20% sobre la asignación básica mensual se hará a partir del 10 de octubre de 1998 y hasta la fecha en que le fue reconocida tal remuneración (septiembre 21 de 2001), teniendo en cuenta que el derecho de petición es presentado, en ese sentido, el 10 de octubre de 2001, esto es, por prescripción trienal. Las sumas cuyo reconocimiento ordena esta sentencia, serán ajustadas en los términos del artículo 178 del C.C.A.

DOCENTE - Concepto / EMPLEO - Definición y clasificación / DIRECTIVO DOCENTE - Concepto

El Decreto 2277 de septiembre 14 de 1979 (Estatuto Docente), en su artículo 2^o "Las personas que ejercen la profesión docente se denominan genéricamente educadores. Se entiende por profesión docente el ejercicio de la enseñanza en planteles oficiales y no oficiales de educación en los distintos niveles de que trata este decreto. Igualmente incluye esta definición a los docentes que ejercen funciones de dirección y coordinación de los planteles educativos, de supervisión e inspección escolar, de programación y capacitación educativa, de consejería y orientación de educandos, de educación especial, de alfabetización de adultos y demás actividades de educación formal autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, en los términos que determine el reglamento ejecutivo.". Se ha entendido por empleo el conjunto de funciones, deberes y responsabilidades que han de ser observadas por una persona natural y a fin de satisfacer necesidades permanentes de la administración, las cuales están establecidas en la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente (art. 2^o del Dto 2400/68). Esto es, el desempeño de tareas oficiales, de facultades y competencias propias del empleo y de obligaciones derivadas de su ejercicio. Los empleos se hallan clasificados, según su responsabilidad, funciones y requisitos, dentro de un sistema de administración de

personal, cuya estructura comprende el nivel jerárquico, la denominación y el grado. Ahora, el sistema salarial está integrado por estos elementos: la estructura de los empleos y la escala y tipo de remuneración para cada cargo (art. 3º Ley 43/92), por lo que no pueden existir categorías salariales diferentes a las señaladas para un grado en particular. Por esa razón, a un cargo oficial le corresponde una determinada asignación salarial independientemente del servidor que lo desempeñe. DEL DIRECTIVO DOCENTE.- Conforme a la Ley General de Educación es el que ejerce funciones de dirección, coordinación, supervisión, inspección, programación y asesoría en un establecimiento de educación estatal. Los artículos 32 del Decreto 2277 de 1979, 32 del Decreto 1706 de 1989 y 122 de la Constitución Política fueron reglamentadas en el Decreto 610 de 1980. Allí se determinaron requisitos mínimos para desempeñar cargos directivos docentes, exigiéndose condiciones profesionales, de capacitación y de experiencia para el nivel de preescolar y básica primaria (art. 1º-1) diferentes de las del nivel de básica secundaria y media vocacional (art. 1º-2). Señalados posteriormente en la Ley 115/94, en su artículo 128.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A"

Consejero ponente: ALBERTO ARANGO MANTILLA

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil seis (2006).

Rad. No.: 63001-23-31-000-2002-00998-01(4363-05)

Actor: RUTH ALICIA RIVERA DE CORREA

Demandado: DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, contra la sentencia proferida el 10 de diciembre de 2004 por el Tribunal Administrativo del Quindío.

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del C.C.A y por conducto de apoderado judicial, la señora Ruth Alicia Rivera de Correa demanda de esta jurisdicción que se declare la nulidad del Oficio de 15 de marzo de 2002, expedido por el Gobernador del Departamento del Quindío, por medio del cual se le niega una reclamación laboral.

A título de restablecimiento del derecho solicita que se condene a la entidad demandada a pagar el sobresuelo del 20% sobre el salario asignado, conforme al grado en el escalafón nacional docente, comprendidos entre el 3 de febrero de 1997 y el 30 de septiembre de 2001, fecha en la cual es designada con funciones de directiva docente (coordinadora), en los términos de los decretos 179 de 1982, 051 de 1999, 1965 de 2001 y en la Ley 115 de 1994. Asimismo, pide la aplicación de lo dispuesto en los artículos 176 a 178 del C.C.A.

FUNDAMENTOS DE HECHO:

Los que se transcriben a continuación:

"PRIMERO: Mi representado (a) fue nombrado, mediante Resolución No.01 del 03 de febrero de 1997, expedida por el rector del Establecimiento educativo FUNDADORES DE MONTENEGRO, señor ARIEL LOAIZA GONZALEZ.

SEGUNDO: Mi mandante empezó a prestar sus servicios como COORDINADOR a partir del 03 de febrero de 1997 hasta el 30 de septiembre del 2001, cuando la Secretaría de Educación la nombró y empezó a percibir dicho sobresuelo, en este lapso laboró sin que se le reconociera el sobresuelo a que tenía derecho por ejercer la labor Directivo, de conformidad como lo establecieron las disposiciones normativas. Actualmente continúa laborando en el Establecimiento Educativo los FUNDADORES DE MONTENEGRO, Q., desempeñando el mismo cargo.

TERCERO: El día 10 del mes de octubre de 2001, se solicitó ante el DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO, ente demandado, se le reconociera el pago del sobresuelo a que tiene derecho por efectuar la labor de directivo docente de conformidad con los decretos Nacionales 179 de 1982, 051 de 199, 1965 del 19 de julio de 2001, ley 115 de 1994, y el nombramiento que el mismo departamento le otorgó.

CUARTO: Para el día 15 de marzo de 2002, mediante oficio expedido por la Gobernación del Quindío, se pronunció respuesta a la petición, mediante la cual no se accede a las pretensiones."

Como disposiciones violadas se citan los artículos 53 de la Constitución Política; 37 del Decreto 1950/73; 32 del Decreto 2277/79; 4 del Decreto 386/80; 1 del Decreto 610/80; 1 del Decreto 179/82; 32 del Decreto 1706/89; 126, 128 y 129 de la Ley 115 de 1994; y 13 del Decreto 47/98.

En síntesis, dice que la autoridad está en la obligación de cumplir preceptos constitucionales y legales relacionados con la remuneración de los servidores públicos, en el sentido de que ésta debe ser proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; que si es designado mediante comisión de servicios para desempeñar un cargo diferente a aquel de que es titular, debe percibir la remuneración correspondiente al empleo que se le confiere, más aún cuando el titular del respectivo cargo no la percibe y además éste se encuentra vacante; que no puede renunciar a los

beneficios mínimos establecidos en normas laborales, pues se desempeña como directivo de un establecimiento educativo con dedicación completa, dejando las funciones inicialmente asignadas como docente individualizado; que en estos casos debe regir el principio de salario igual a trabajo igual contenido en el artículo 43 del C. S. del T.; que para hacerse acreedor al sobresuelo basta que esté desempeñando las funciones de directivo, permanezca en el ejercicio de las mismas y no desarrolle simultáneamente labores de docente y directivo, como sucede en su particular caso; que no es de recibo el argumento de la entidad en el sentido de que "no es aprobado que ... labore en dicho cargo por funciones o por designación del Consejo Directivo del Establecimiento Educativo, ...", pues no puede desconocerse el principio de la supremacía de la realidad; que se hace necesario examinar los decretos 386 de 1980, 610 de 1980, 179 de 1982, 1706 de 1989, 47 de 1998 y la Ley 115 de 1994..

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo negó las pretensiones de la demanda.

Observa esa corporación que si bien al actor se le asignan funciones de Coordinador Disciplinario en el Instituto los Fundadores del Municipio de Montenegro, no prueba ostentar un nombramiento en propiedad ni en encargo o por comisión para el período reclamado (1997-2000); y que la ley (artículos 59 y 66 del Decreto 2277/79 o Estatuto Docente) exige la modalidad de comisión para efectos de los encargos, a fin de desempeñar otro empleo docente o de libre nombramiento y remoción, pues la mera asignación de funciones no da derecho a la remuneración o porcentaje si no está expresamente consagrada en la ley aquella modalidad administrativa, esto, conforme al artículo 10 del Decreto 688 de 2002 del Departamento Administrativo de la Función Pública.

LA APELACION

Con los siguientes argumentos pretende la parte actora que se revoque la sentencia de primera instancia y se acceda a las súplicas.

Conforme a los artículos 16 y 29 - parágrafo - de la Ley 115 de 1994, dice que el sólo hecho de ejercer funciones de coordinación le otorga el derecho a percibir el sobresuelo reclamado, en razón a la calidad y cantidad del trabajo desarrollado (art. 53 C.P.); que la decisión del Tribunal resulta equivocada, en tanto afirma que sólo cumplía funciones de dirección y coordinación en el establecimiento educativo, pues la entidad para sustraerse del pago expresa que asigna funciones de directivo docente cuando en realidad se trataba de un nombramiento y de una posesión; que es necesario aplicar el principio de la primacía de la realidad; que no es cierto que el ejercicio de funciones pueda prolongarse en el tiempo, pues degenera la existencia de tal asignación y evidencia que se trata de un nombramiento que se realiza para sustraerse del pago del sobresuelo; que no se trata simplemente de una asignación de funciones sino de un verdadero nombramiento pues el único cargo que ejerce es el de directivo; y que el encargo solo puede tener una duración de 15 días (art. 131 Ley 115/94), término que ha sido superado ampliamente en este caso, hasta permanecer aún en el cargo directivo.

Se decide, previas estas

CONSIDERACIONES

En el presente asunto se controvierte la legalidad del Oficio de 15 de marzo de 2002, expedido por el Gobernador del Departamento del Quindío, por medio del cual se le niega a la señora Ruth Alicia Rivera de Correa una reclamación laboral.

Se procederá a establecer si la demandante tiene o no derecho a que se le reconozca y pague el sobresuelo del 20% por habersele asignado funciones de Coordinador Disciplinario y Académico de un establecimiento educativo, conforme a las disposiciones invocadas en la demanda.

- DEL CARÁCTER DOCENTE.- El Decreto 2277 de septiembre 14 de 1979 (Estatuto Docente), en su artículo 2º dispuso:

"Las personas que ejercen la profesión docente se denominan genéricamente educadores.

Se entiende por profesión docente el ejercicio de la enseñanza en planteles oficiales y no oficiales de educación en los distintos niveles de que trata este decreto. Igualmente incluye esta definición a los docentes que ejercen funciones de dirección y coordinación de los planteles educativos, de supervisión e inspección escolar, de programación y capacitación educativa, de consejería y orientación de educandos, de educación especial, de alfabetización de adultos y demás actividades de educación formal autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, en los términos que determine el reglamento ejecutivo."

Esta definición de la labor docente fue reafirmada en el artículo 104 de la Ley General de Educación (115 de 1994) al prever que el educador es el orientador en el establecimiento educativo y responsable del proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los estudiantes, conforme a las expectativas sociales, culturales y morales de la familia y la sociedad.

- DEL DIRECTIVO DOCENTE.- Conforme a la Ley General de Educación es el que ejerce funciones de dirección, coordinación, supervisión, inspección, programación y asesoría en un establecimiento de educación estatal.

Dispuso el artículo 32 del Decreto 2277 de 1979:

"Tienen carácter docente y en consecuencia deben ser provistos con educadores escalafonados, los cargos directivos que se señalan a continuación, o los que tengan funciones equivalentes:

- a) Director de escuela o concentración escolar;
- b) Coordinador o prefecto de establecimientos;
- c) Rector de plantel de enseñanza básica secundaria o media;
- d) Jefe o director de núcleo educativo o de agrupación de establecimientos;
- e) Supervisor o inspector de educación." (se resalta).

Disposición que es reiterada, en lo fundamental, en el artículo 32 del Decreto 1706 de 1989. Así:

"(...). Los institutos docentes oficiales a que se refiere este Decreto tendrán los siguientes cargos directivos docentes:

(...).

(...).

El docente que se encargue de la disciplina o administración del personal estudiantil y el personal docente de los institutos de enseñanza básica secundaria y media vocacional, se denominará Coordinador de Disciplina.

El docente que esté encargado de la administración académica de un instituto de enseñanza básica secundaria y media vocacional, se denominará Coordinador Académico.

(...).

El artículo 122 de la Constitución Política previó:

"No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben. ..." (se resalta).

Se ha entendido por empleo el conjunto de funciones, deberes y responsabilidades que han de ser observadas por una persona natural y a fin de satisfacer necesidades permanentes de la administración, las cuales están establecidas en la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente (art. 2º del Dcto 2400/68). Esto es, el desempeño de tareas oficiales, de facultades y competencias propias del empleo y de obligaciones derivadas de su ejercicio.

Los empleos se hallan clasificados, según su responsabilidad, funciones y requisitos, dentro de un sistema de administración de personal, cuya estructura comprende el nivel jerárquico, la denominación y el grado. Ahora, el sistema salarial está integrado por estos elementos: la estructura de los empleos y la escala y tipo de remuneración para cada cargo (art. 3º Ley 4º/92), por lo que no pueden existir categorías salariales diferentes a las señaladas para un grado en particular. Por esa razón, a un cargo oficial le corresponde una determinada asignación salarial independientemente del servidor que lo desempeñe.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto Docente, es responsabilidad del Gobierno Nacional determinar la forma de selección y la exigibilidad de requisitos para el ejercicio de los empleos directivos docentes, como son la clase de título, el grado en el escalafón y la experiencia docente o capacitación específica mínima. En cuanto a la designación de Coordinador en propiedad, se considera un ascenso dentro de la carrera docente (art. 34 ibídem).

Las anteriores disposiciones legales fueron reglamentadas en el Decreto 610 de 1980. Allí se determinaron requisitos mínimos para desempeñar cargos directivos docentes, exigiéndose condiciones profesionales, de capacitación y de experiencia para el nivel de preescolar y básica primaria (art. 1º-1) diferentes de las del nivel de básica secundaria y media vocacional (art. 1º-2). Señalados posteriormente en la Ley 115/94, en su artículo 12

Ciertamente cuando la entidad territorial (Departamento, Municipio o Distrito) asume directamente la prestación del servicio educativo bien puede, en atención a requerimiento hecho por un establecimiento, crear un cargo directivo docente como el de Coordinador de la respectiva institución (art. 129-1 de la Ley 115/94), el cual será designado, previo concurso, y según sea el caso, por el gobernador o el alcalde de la correspondiente entidad (art. 127 ibídem). Tales empleos, serán provistos con personal docente escalafonado de reconocida trayectoria educacional y, en tanto ejerzan el cargo directivo, serán acreedores a una remuneración adicional (parágrafo art. 129 ibídem).

- DEL SOBRESUELDO.- La inconformidad de la demandante se fundamenta en el hecho de no haberse reconocido a su favor un sobresuelo del veinte por ciento (20%) establecido en los decretos 179 de 1982, 051 de 1999, 1965 de 2001 y en la Ley 115 de 1994, a pesar de desempeñar un cargo directivo docente.

En desarrollo de las normas generales previstas en la Ley 4º de 1992, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 047 de 1998 y modifica la **Sentencia 00998 de 2006 Consejo de Estado**

remuneración del personal del Escalafón Nacional Docente y dicta otras disposiciones para el sector educativo oficial.

En el artículo 13 de ese decreto, se dispuso que a partir del 1º de enero de 1998 la remuneración mensual de los directivos docentes estaría constituida por la asignación básica que corresponda a su grado en el escalafón y un porcentaje sobre esa asignación señalado para el caso concreto. Así:

“a) (...).

j) Vicerrectores académicos de los ITA, jefes de unidad docente o de bienestar estudiantil de los INEM y Coordinadores académicos o de disciplina de establecimientos educativos que además del ciclo de educación básica secundaria completa, tengan el nivel de educación media completa y Coordinadores de Escuelas Normales Superiores, el 20%;

k) (...)…”. (se resalta).

Ese porcentaje del 20%, conforme al artículo 14 ibídem, no puede reconocerse a directivos docentes que no ejerzan funciones propias de tales empleos, en este particular caso de Coordinador Académico o de Disciplina, excepto cuando se trate de una comisión para desarrollar actividades pedagógicas en instituciones del sector educativo. Ahora, la sola adscripción o asignación de funciones no da derecho a su reconocimiento, pues solo se generaría en la medida en que el cargo directivo se desempeñara en propiedad, por razón de una comisión o en virtud de un encargo.

Idénticas disposiciones fueron reiteradas en los decretos números 051 de 1999 y 2729 de 2000.

De otra parte, se dirá que la provisión de empleos en la función pública se puede dar a través de nombramientos (ordinario, provisional, período de prueba y encargo) y de movimientos de personal (traslado, ascenso y encargo). Asimismo, el servidor puede encontrarse, entre otras, en una comisión para desempeñar otro empleo público (situación administrativa).

Como se sabe, el encargo constituye a la vez una modalidad de provisión temporal de empleos y una situación administrativa, el cual permite el ejercicio de funciones públicas en forma parcial o total, casos en los cuales se asumen algunas tareas laborales oficiales o simplemente todas. En tanto que la comisión para desempeñar otro empleo público implica atender labores estatales en forma transitoria y diferentes a las propias del cargo del que se es titular, sin que ello provoque una desvinculación de la entidad nominadora.

En una u otra situación - encargo con funciones plenas o comisión para desempeñar otra dignidad pública -, quien asume en esas condiciones la función pública tendrá derecho a percibir la remuneración correspondiente al empleo para el cual es asignado o desplazado, pues de lo contrario se atentaría contra principios mínimos laborales constitucionales, entre otros, al de percibir una retribución económica acorde con la calidad y cantidad de trabajo (art. 53 C.P.).

Por fuera de ese marco legal, no es posible efectuar un nombramiento o realizar un movimiento de personal, ya que las diferentes modalidades que adquiere la relación laboral de derecho público se encuentran previamente determinadas o reglamentadas en una norma de derecho positivo, por tratarse precisamente de actuaciones esencialmente regladas.

- DEL CASO CONCRETO.- Examinará la Sala si en el caso de la demandante se cumplen o no esos presupuestos.

Conforme a la Resolución No.01 de febrero 3 de 1997, expedida por el Rector del Centro de Educación Básica “LOS FUNDADORES” del Municipio de Montenegro (Quindío), la profesora Ruth Alicia Rivera de Correa es reubicada en la jornada “B” con funciones de Coordinador Disciplinario, en tanto la Secretaría de Educación del Departamento proveyera el cargo en propiedad (fl. 26).

Ahora, según certificación expedida por la Jefe del Departamento de Personal de la Gobernación del Quindío, la actora es designada como Coordinadora del Centro de Educación Básica “Los Fundadores” de Montenegro (fls. 27-28 y 52); y conforme a la Resolución No.022 de 9 de febrero de 1998, expedida por el Secretario de Educación Departamental del Quindío, se le asignan las funciones correspondientes al cargo de Coordinadora Académica del Instituto Docente “Los Fundadores” (fl. 49).

Obsérvese que al proveer el cargo de Coordinador Académico y Disciplinario del citado centro educativo básico, la entidad nominadora emplea expresiones o denominaciones diferentes a las señaladas en la ley, imprecisiones de orden administrativo y meramente formal que no pueden ir en detrimento de las condiciones mínimas laborales del servidor público que es designado de manera irregular, pues tales formas de suplir empleos no son propias de la función pública. Adviértase igualmente que la actora permanece con ese “especial status” - dado por su nominador - por más de cuatro (4) años, esto es, entre febrero de 1997 y septiembre de 2001 cuando realmente viene a registrarse su designación en encargo como Coordinadora (Decreto 00201 de 2001 - fl. 50), es decir como correspondía en términos de ley, momento éste a partir del cual si se le reconoce el mencionado sobresueldo del 20% (fl. 51).

En tal caso, ha de entenderse que la señora Ruth Alicia Rivera de Correa se desempeñaba como Coordinador Disciplinario y luego como Coordinador Académico, en calidad de encargada, pues tales funciones directivas las asume en su totalidad mientras se designaba en propiedad a su titular - lo que hasta septiembre de 2001 aún no había ocurrido -, pues no puede concebirse su nominación en esos cargos de manera distinta de la prevista en la ley.

De acuerdo a la normatividad que rige el citado sobresueldo, la demandante tiene derecho entonces a tales diferencias salariales, pues sus servicios laborales personales en ese plantel se entienden desempeñados bajo la modalidad del encargo con funciones plenas, y por tanto

percibirá una remuneración adicional a la asignación básica.

Indudablemente, la actora se ha venido desempeñado como Coordinadora desde el 3 de febrero de 1997, tal y como se certificó anteriormente y lo ha reconocido expresamente la misma administración departamental en los citados documentos y decretos de que se hace mención antes, pues no de otra manera se le han fijado funciones permanentes y plenas desde aquella época, las cuales recaen además sobre un cargo que se encuentra vacante, así sean asignadas por las directivas de los establecimientos educativos públicos a los cuales ha sido promovida.

Si en gracia de discusión se admitiera el argumento de la entidad, en el sentido de que a la demandante sólo se le adscribieron las funciones de Coordinadora sin que esta situación hubiese variado, lo cierto es que en realidad de verdad, como lo demuestran las pruebas, ella labora al servicio del Estado, por el período antes comprendido, como directiva docente de un establecimiento educativo y, por tanto, sería necesario aplicar el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales previsto en el artículo 53 de la Carta Política.

Así las cosas, concluye la Sala que, la actora se encontraba en la misma situación de hecho predictable de los demás directivos docentes a quienes les asiste el reclamado derecho, como lo exigieron las normas invocadas como violadas en la demanda. Adicionalmente, habría que decirse que no existe discusión acerca de la vinculación de la demandante con la administración como docente directiva mediante un acto legal y reglamentario.

Considera entonces esta Sala que el Departamento del Quindío estaba obligado a reconocer el sobresuelo del veinte por ciento (20%) de la asignación básica percibida por la demandante para los años antes reclamados.

En esas condiciones, se revocará la decisión del Tribunal Administrativo, pues esta Sala no la encuentra ajustada a derecho. En su lugar, se accederán a las pretensiones de la demanda, previa nulidad del oficio acusado.

El reconocimiento y pago del sobresuelo del 20% sobre la asignación básica mensual se hará a partir del 10 de octubre de 1998 y hasta la fecha en que le fue reconocida tal remuneración (septiembre 21 de 2001), teniendo en cuenta que el derecho de petición es presentado, en ese sentido, el 10 de octubre de 2001 (fl. 20), esto es, por prescripción trienal.

Las sumas cuyo reconocimiento ordena esta sentencia, serán ajustadas en los términos del artículo 178 del C.C.A., utilizando la fórmula adoptada de tiempo atrás por la Sección Tercera del Consejo de Estado, según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo correspondiente a lo dejado de pagar, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria esta sentencia) por el índice inicial (vigente para la fecha en que debió hacerse el pago), conforme a la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \underline{\text{índice final}}$$

Índice inicial

Por tratarse de pagos de trato sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes respecto de cada obligación, comenzando por la que correspondía devengar a la actora desde el momento en que adquirió el derecho y para los demás emolumentos teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Asimismo, se reconocerán intereses en el evento de configurarse los supuestos de hecho previstos en el artículo 177 del C.C.A., adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998, en la forma allí determinada.

La entidad accionada expedirá el acto de cumplimiento de esta sentencia en forma motivada y deberá notificar al interesado o a su apoderado, sujeto a los recursos de ley.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

Revocase la sentencia apelada del 10 de diciembre de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío dentro del proceso promovido por la señora Ruth Alicia Rivera de Correa contra el Departamento del Quindío.

En su lugar se dispone:

1º. Declarase la nulidad del Oficio de 15 de marzo de 2002, expedido por el Gobernador del Departamento del Quindío, mediante la cual se le negó una reclamación laboral a la demandante.

2º. Como consecuencia de la declaración anterior, condenase al Departamento del Quindío - Secretaría de Educación - a reconocer y pagar a favor de la señora Ruth Alicia Rivera de Correa identificada con cédula de ciudadanía número 25'055.234 expedida en Riosucio, un sobresuelo del 20% sobre su asignación mensual, a partir del 10 de octubre de 1998 y hasta el 20 de septiembre de 2001.

3º. Las sumas que resulten de la condena anterior se actualizarán en la forma indicada en la parte motiva de esta providencia (artículo 178 del **Sentencia 00998 de 2006 Consejo de Estado**)

C.C.A.) y devengarán intereses en cuanto se den los supuestos de hecho previstos en el artículo 177 ibídem.

4º. Ordénese dar cumplimiento a esta providencia en los términos del artículo 176 del C. C. A.

Cópíese, comuníquese y publíquese. Una vez ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

ALBERTO ARANGO MANTILLA

JAIME MORENO GARCIA

ANA MARGARITA OLAYA FORERO

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:23:08