Tunja, 28 de julio de 2021

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Medio de control | **:** | **Nulidad** |
| Demandante | **:** | **Ministerio de Educación Nacional** |
| Demandado | **:** | **Departamento de Boyacá- Asamblea de Boyacá** |
| Expediente | **:** | **15001 23 33 000 2016 00655 00** |

|  |
| --- |
| **Tema:** Nulidad del Decreto departamental 1325 de 1980 que reglamentó el sistema de liquidación de primas establecidas para los funcionarios de la Administración Central del Departamento |

|  |
| --- |
|  |

Magistrado ponente: Luis Ernesto Arciniegas Triana

Procede la Sala a dictar **sentencia de primera instancia** en el asunto de la referencia al no advertir causal de nulidad, conforme a los siguientes:

1. **ANTECEDENTES**
2. **La demanda**

La Nación – Ministerio de Educación Nacional, mediante apoderado judicial instauró demanda de nulidad en contra del Departamento de Boyacá y la Asamblea Departamental, para que se acojan las siguientes:

1. **Pretensiones**

Declarar la nulidad del **Decreto 1325 de 1980** *“****Por el cual se determina y*** *r****eglamenta el sistema de liquidación de las primas establecidas para los funcionarios de la Administración Central del Departamento****”.*

**II. FUNDAMENTOS FÁCTICOS**

**Narra la demanda lo siguiente**:

La Gobernación de Boyacá́, expidió́ el Decreto No. 1325 de 1980 *“****Por el cual se determina y reglamenta el sistema de liquidación de las Primas establecidas para los funcionarios de la Administración Central del Departamento.”***

Según información que se obtuvo del proceso de verificación efectuado por el Ministerio de Educación, dicha prima se encuentra vigente y en la actualidad se cancela a los funcionarios del departamento que fueron objeto del beneficio.

El Ministerio de Educación Nacional mediante Directiva Ministerial No 14 de fecha 14 de agosto de 2003 aclaró a los Gobernadores, Alcaldes y Secretarios Educación, las competencias de la Nación y de las entidades territoriales para el pago de **primas extralegales con recursos del Sistema General de Participaciones**, de acuerdo con la Constitución Política y la ley, indicando que la competencia para fijar el régimen de prestaciones sociales de los servidores públicos de las entidades territoriales corresponde al Gobierno Nacional, **y por tal razón las entidades territoriales no están facultadas para establecer prestaciones sociales**.

Que teniendo en cuenta que dicho acto administrativo se encuentra produciendo efectos por no haber sido declarado nulo, actualmente el departamento de Boyacá́ ha venido pagando las prestaciones establecidas con recursos pertenecientes al Sistema General de Participaciones, ello en contravía de las disposiciones establecidas en la Ley 715 de 2001, la cual limita el pago solo a las deudas que se encuentren reconocidas por la Ley o de acuerdo con esta.

1. **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

Para el actor, con la expedición del Decreto No. 1325 de fecha 15 de diciembre de 1980, la Gobernación de Boyacá́ desconoció́ y violó los siguientes preceptos constitucionales y legales:

1)  Para el momento de su expedición: Acto Legislativo No. 1 de 1968.

2)  Violación normativa actual derivada de los efectos que la ordenanza produce al mundo jurídico: Ley 715 de 2001, articulo 38, inciso 3: *“****A los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de los planteles educativos que se financien con recursos del Sistema General de Participaciones, solo se les podrá reconocer el régimen salarial y prestacional establecido por ley o de acuerdo con esta.*”**

Indicó la parte demandante que la Gobernación de Boyacá a través **del Decreto No. 1325 de 1980** violó el Acto Legislativo 01 de 1968, al haber creado sin competencia y en contra de dicho acto la prima de servicios anual, prima de vacaciones y prima de navidad

Para efectos de establecer la violación constitucional y normativa en la que incurrió el Gobernador de Boyacá, realizó el apoderado judicial del demandante un recuento normativo y jurisprudencial sobre las facultades de las entidades territoriales para crear asignaciones salariales o prestacionales desde la constitución de 1886 a la fecha, indicando:

“Es así́ como el Consejo de Estado parte la interpretación de estas normas, en 3 tiempos, el primero identificado con el acto legislativo No. 3 de 1910 que concede a las Asambleas Departamentales la facultad para fijar el número de empleados departamentales, sus atribuciones y sueldos. La segunda con el acto legislativo 01 de 1968, que estableció que las Asambleas por medio de las ordenanzas les correspondía determinar a iniciativa del Gobernador, las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo y a los Gobernadores les atribuyó la fijación de los emolumentos, en este sentido a partir del Acto Legislativo 01 de 1968 las Asambleas no tenían la facultad de crear salarios o factores salariales, lo cual se reiteró́ en la tercera etapa que comienza con la Constitución de 1991.

Así́ las cosas, al tenor del contenido de las normas anteriormente relacionadas, ni las asambleas departamentales o concejos municipales, ni los gobernadores o alcaldes, tenían ni tienen la facultad para crear asignaciones salariales a partir del acto legislativo 01 de 1968, ni prestacionales desde la Ley 6 de 1945”.

A fin de sustentar su tesis, transcribió jurisprudencia del Consejo de Estado que ha señalado que la facultad constitucional otorgada a las Asambleas Departamentales para fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo, como en anterior oportunidad lo advirtió la Corporación, es de índole eminentemente técnica, que no comprende la facultad de crear el salario o factores salariales, sino que se limita a la de agrupación o clasificación de los empleos del nivel departamental en las diferentes categorías, debiendo señalar en forma escalonada las consecuencias económicas que se derivan de dicha categorización.

En lo que concierne al régimen prestacional de los empleados públicos territoriales, fue el articulo 22 de la Ley 6a de 1945 el que facultó al Gobierno para establecer por medio de Decreto las prestaciones que se debían pagar a dichos empleados.

Posteriormente, el numeral 9o del articulo 11 del Acto Legislativo No. 1 de 1968, reformatorio del articulo 75 de la Carta Política de 1886, dispuso que era al Congreso a quien le competía fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, así como el régimen de sus prestaciones sociales.

Con ello se tiene a su juicio que, a partir del año 1968, el régimen prestacional de los empleados públicos del nivel seccional y local, al igual que del nacional, era exclusivamente del resorte legal, sin que fuera posible su reconocimiento por medio de actos jurídicos de contenido diferente, tales como los acuerdos u ordenanzas.

Se colige de lo anterior, que ni antes ni ahora existe disposición que faculte a las entidades territoriales para establecer las prestaciones sociales de los empleados públicos del orden nacional, seccional y local, pues dicha atribución corresponde al Gobierno Nacional conforme a la Ley Marco que expida el Congreso.”

Anotó que el Consejo de Estado siguiendo sus pronunciamientos, ha procedido a inaplicar en algunos casos las ordenanzas que crearon las primas sin la competencia legal para ello. Precisamente en sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, del 28 de enero de 2010, M.P. Alfonso Vargas Rincón, se estableció́:

“De los preceptos constitucionales transcritos, se puede apreciar que el Constituyente de 1968 estatuyó una competencia concurrente para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, razón por la cual, encuentra la Sala que las entidades que profirieron los actos contentivos de las primas semestral y de antigüedad que reclama el demandante no tenían competencia para crear emolumentos a favor de los empleados del Departamento de Sucre.

De la lectura armónica de los artículos transcritos se puede concluir que a las Asambleas Departamentales les estaba asignada la competencia para determinar las escalas salariales mas no para crear derechos salariales como es la prima semestral contenida en la Ordenanza 08 de 1985. En igual manera al Gobernador, quien debía someterse a lo reglado por la mencionada corporación en desarrollo de la función asignada.”

Señaló que otro supuesto de legalidad es la competencia administrativa para expedir el acto. El Gobernador de Boyacá́ al proferir el acto acusado pretendió́ tener facultad para hacerlo. La Constitución Política de 1886, a partir de la reforma del año 1968, radicó en el Congreso de la Republica la facultad de expedir las leyes y en ellas la de delegar en el Gobierno Nacional la expedición de los decretos por los cuales se fija el régimen salarial de los empleados públicos y desde la Ley 6 de 1945 lo correspondiente al régimen prestacional, por lo cual siendo el acto administrativo acusado la creación de una asignación salarial y al haber sido expedido por el órgano de nivel departamental con posterioridad a la expedición de la reforma constitucional del año 1968, no siendo competente para hacerlo, esa falta de aptitud en el ejercicio de funciones le impedía expedir válidamente el acto administrativo cuestionado, lo cual lo torna anulable.

En conclusión, para el actor en vigencia de la Constitución Política de 1886 las entidades territoriales tuvieron competencia para fijar las escalas salariales de los empleados públicos del nivel departamental, tal facultad continuó hasta la expedición de la reforma constitucional de 1968, con la cual fue radicada definitivamente en el Congreso de la República.

En cuanto a las primas creadas y reglamentadas mediante el Decreto 1325 de 1980, expedido por el Gobernador de Boyacá, cuya nulidad se solicita, señaló el actor que la competencia siempre ha sido del Congreso de la República, siendo entonces de orden estrictamente legal. Agrega que a través de la ley marco el Congreso de la Republica ha autorizado al Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de todos los empleados públicos del país, de modo que no pueden los departamentos y las entidades territoriales abrogarse la facultad de establecer primas adicionales para los empleados de nivel departamental o municipal y así lo han reconocido las altas corporaciones judiciales.

En cuanto a las causales de nulidad que afectan la validez del acto acusado, el demandante invoca las siguientes:

**1. Infracción de normas superiores en las cuales debía fundarse**

El Decreto 1325 de 1980, desconoció́ las normas constitucionales vigentes al momento de su expedición, como lo es el Acto Legislativo 01 de 1968.

Se incurre en esta causal de nulidad, en razón de que ninguna actividad pública se puede realizar sin el respaldo de precisa norma legal y mucho menos desconociendo preceptos constitucionales, con lo cual está comprometiendo dineros del presupuesto sin la correspondiente autorización legal.

En el caso de las entidades territoriales, si bien estas tienen autonomía en el manejo de los cargos y funcionarios a su cargo, no son entidades independientes a la cuales no le son aplicables las normas constitucionales vigentes para todo el país. Desde la promulgación del Acto Legislativo 01 de 1968, dichas entidades no se encuentran facultadas para expedir asignaciones salariales, por lo cual la expedición de la ordenanza en el mismo año que se dictó el Acto Legislativo es un abuso del derecho por parte de la entidad territorial y un ataque directo a la seguridad jurídica y jerarquía normativa que rige en nuestro país.

**2. Expedición por funcionario incompetente**

Carecía de competencia la Asamblea del Departamento de Boyacá́ para expedir la Ordenanza No. 9 de 1980 y en consecuencia el Gobernador al expedir el Decreto 1325 de 1980, en virtud de lo establecido en la Ley 167 de 1941, según el cual la acción de nulidad procedía en contra de los actos administrativos que hubiesen sido expedidos *“con abuso o desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que las profiere”*.

Por la falta de atribución legal en el Gobernador de Boyacá, al expedir el acto acusado, este se enmarca en esta causal de nulidad y por ende son susceptibles de anulación.

En conclusión, el Decreto 1325 de 1980 fue expedido por funcionario que para la fecha de su creación y hasta la fecha no tiene competencia para crear asignaciones salariales de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 1968.

**3. Falsa motivación**

En el presente caso existen razones de hecho y derecho para alegar falsa motivación en el acto administrativo demandado, toda vez que el Decreto se fundamentó en las supuestas facultades legales que el Gobernador tenia, facultades que no existían de conformidad con lo expuesto a lo largo de la demanda, al no estar en cabeza de las entidades territoriales la competencia para la creación de las asignaciones salariales de los funcionarios desde el Acto Legislativo 01 de 1968, sino en el Gobierno Nacional. Es decir, no existía norma legal alguna que sustentara el acto administrativo que emitió́ la Asamblea.

**IV. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda fue presentada el 23 de agosto de 2016 y admitida por esta Corporación mediante auto de 9 de febrero de 2017[[1]](#footnote-1), en el que además se ordenó notificar al Departamento de Boyacá, a la Asamblea de Boyacá y al Agente del Ministerio Público, de conformidad con lo previsto en los artículos 171 y 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

1. **Contestación de la demanda.**
	1. **Por parte de la Asamblea de Boyacá[[2]](#footnote-2)**

Indicó que la Asamblea Departamental carece de legitimación por pasiva en litigio, en cuanto el acto acusado de nulidad fue emitido por el Gobernador de Boyacá, y debe tenerse en cuenta que esa duma no tiene la representación legal del departamento, ya que por su naturaleza asiste en funciones administrativas de control a los actos del gobernador del departamento, pero no por ello desaparece dentro del organigrama territorial, ya que le compromete la facultad regulatoria, que en principio es facultad exclusivamente del presidente de la República, pero que por disposición constitucional del artículo 300, se le atribuyen ciertas facultades limitadas sobre esa potestad. En consecuencia, conforme el **artículo 159 de la Ley** **1437 de 2011**, la entidad pública que emitió el acto debe ser representada por el funcionario de mayor jerarquía de la entidad, el cual para el caso sería el Gobernador del Departamento de Boyacá.

Señaló que la legitimación en la causa por pasiva es la capacidad jurídica y procesal de la parte demandada para comparecer en juicio, es decir, la parte demandada debe ser la persona que conforme a la ley sustancial está legitimada para discutir, oponerse o contradecir una o varias pretensiones del demandante. Trajo a colación jurisprudencia que ha definido la legitimación en causa de la parte demandada y comprende la Sala, que dicha transcripción se realiza a fin de sustentar la tesis, según la cual, toda vez que la Asamblea Departamental no emitió el acto demandado, y por ello a la misma no le asiste legitimación en la causa para comparecer al proceso.

* 1. **Por parte del Departamento de Boyacá[[3]](#footnote-3)**

Señaló que no es cierto que la prima de servicios reglamentada por el **decreto 1325 de 1980, se esté cancelando a los docentes del departamento**. Que el posible error de la administración departamental debe ser objeto de debate judicial, pues con la expedición del acto demandado el departamento no hizo otra cosa que adoptar el reconocimiento y pago de la prima creada en el decreto **1072 de 1978**.

Es claro que el reconocimiento y pago de la prima de servicios fueron anteriores a la expedición de la ordenanza 09 de 1980 y su decreto reglamentario, tal y como consta en el decreto ordenanza 1087 de 1979, lo cual corrobora la deficiencia fáctica del presente proceso.

De igual forma es necesario tener en cuenta que la prima de servicios viene siendo cancelada a los funcionarios de la planta central del departamento, lo que ha generado en ellos derechos adquiridos al venir recibiéndola periódicamente.

Propuso la excepción de inepta demanda que fue negada en el curso de la audiencia inicial y confirmada por el Consejo de Estado en providencia del 28 de noviembre de 2018.

**2.Audiencia inicial**

Mediante auto de 1 de septiembre de 2017 se fijó fecha para llevar a cabo audiencia inicial, de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 180 del CPACA.[[4]](#footnote-4)

En el curso de la audiencia inicial llevada a cabo el 25 de septiembre de 2017[[5]](#footnote-5), se negó la prosperidad de la excepción de inepta demanda, decisión que fue recurrida en apelación, por lo que el expediente fue remitido al Consejo de Estado, que en providencia del 28 de noviembre de 2018, confirmó la decisión tomada por esta Corporación.

El 17 de junio de 2019 se continuó con el curso de la audiencia inicial, y en la misma audiencia se recaudaron las pruebas a que hubo lugar, por lo que se corrió traslado para presentar alegatos de conclusión conforme a lo establecido en el artículo 181 del CPACA.

**3.Alegatos de conclusión**

**3.1. Alegatos de conclusión presentados por el Departamento de Boyacá[[6]](#footnote-6)**

Solicitó la apoderada judicial del departamento de Boyacá decretar la suspensión del proceso de conformidad con lo establecido en el artículo 161 del Código General del Proceso, toda vez que en esta misma corporación se está tramitando el proceso número 2016- 00665, en el cual se discute la legalidad de la ordenanza 9 de 1980, la cual dio origen a la expedición del decreto 1325 de 1980, aquí demandado, y en consecuencia la decisión en firme que se profiera dentro de ese proceso afectará la validez de este decreto.

En caso de no accederse a dicha solicitud pidió negar las pretensiones de la demanda, toda vez que el decreto demandado no creó la prima de servicios, pues lo propio se efectuó a través de las ordenanzas 04 de 1978 y 09 de 1980. Conforme a lo anterior no es posible que se declare la nulidad del decreto reglamentario, pues no ha desaparecido el fundamento de derecho que dio origen a la expedición del acto demandado.

De igual forma, dentro del presente asunto se demostró que dicha entidad no canceló la prima de servicios a los docentes, tal y como lo expuso la parte demandante. En cuanto al acto legislativo 01 de 1968, el mismo es restrictivo respecto a las prestaciones sociales, no siendo la prima de servicios este tipo de prestación pues no cubre ningún riesgo específico del trabajador. En consecuencia, se trata de un factor salarial sobre cuya regulación solo existió restricción legal para las asambleas departamentales en el año 1991, con la expedición de la Constitución. Además, a la fecha de expedición de las ordenanzas que sirvieron de fundamento para el decreto demandado la asamblea contaba con competencia legal para crear dicha prerrogativa a favor de los funcionarios administrativos del nivel central de esta entidad.

Conforme a lo expuesto solicita negar las pretensiones de la demanda.

**3.2. Alegatos de conclusión presentados por el Ministerio Público[[7]](#footnote-7)**

Luego de referirse a los antecedentes que dieron lugar al curso del presente proceso trajo a colación el artículo 150 numeral 19 literal e de la Constitución de 1991, el artículo 287 de la misma norma, e hizo referencia a pronunciamientos en la Corte Constitucional y el Consejo de Estado para concluir que el régimen salarial de los empleados públicos del orden territorial debe ser definido por las Asambleas departamentales y Concejos municipales, pero solo para determinar las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias, según la categoría del empleo, y corresponde a los gobernadores y alcaldes, fijar los respectivos emolumentos teniendo en cuenta dichas escalas, y respetando los rangos que define el Gobierno Nacional como tope máximo, así como las limitaciones propias de su presupuesto.

Adujo que la ley 4 de 1992 dispuso que “*el régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional con base en las normas, criterios, y objetivos contenidos en la presente Ley.”* y que el artículo 10 de la misma norma señaló que “*todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente ley o en los decretos que dicte el Gobierno nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*”. Según estas normas, las funciones legislativas para determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos son indelegables a las corporaciones públicas y al ejecutivo del orden territorial.

Según lo expuesto resulta claro para el Ministerio Público la incompetencia de la Asamblea de Boyacá para crear factores de salario (pues remuneran el servicio) para los empleados públicos de dicha entidad territorial y consecuentemente también resulta clara la incompetencia del Gobernador de Boyacá para haber reglamentado los citados emolumentos en el acto demandado, pues a partir de la reforma constitucional de 1968 es evidente que para la fijación de salarios y prestaciones de los empleados públicos corresponde únicamente al Congreso de la República. Trajo a colación jurisprudencia que sustenta su tesis.

Como antecedente directo de la determinación a tomar por parte de esta sala manifiesta el Ministerio Público que el proceso radicado con número 150012333000 2016 00665 00 que cursa en el despacho del Dr. Fabio Iván Afanador García, se discute la legalidad del artículo 3 de la ordenanza cero 9 de 1980 expedida por la Asamblea del Departamento de Boyacá (fuente del decreto que se demanda en el sub examine), por medio del cual se creó a partir del 1 de enero de 1980 una prima extralegal a favor de los empleados de la Administración Central del Departamento de Boyacá.

Dentro de dicho proceso se decretó medida cautelar de suspensión provisional del artículo 3 de la ordenanza 09 de 1980, y en el análisis allí realizado se concluyó que le asiste razón a la entidad actora pues para el año 1980 las Asambleas Departamentales no estaban facultadas para crear factor salarial alguno, como lo es la prima extralegal contenida en el artículo 3 del acto ibidem, por lo que de la confrontación entre el acto objeto de control y las normas en que debería fundarse se puede concluir que el mismo es contrario a derecho pues fue expedido con extralimitación de funciones.

Indicó el Ministerio Público que no comparte el argumento expuesto por el Departamento de Boyacá en la contestación de la demanda de que al expedir el acto demandado lo que hizo el ente territorial fue “reglamentar” la prima de servicios creada mediante decreto 1072 de 1978 (sic) por dos razones fundamentales:

1. Porque se lee con claridad dentro de los considerandos del Decreto 1325 de 1980 que se reglamenta “el sistema de liquidación de las primas establecidas para los funcionarios de la administración central del departamento”. Y más atrás se establece que por ordenanza No 9 de 1980 se estableció la prima de servicios para los funcionarios de la administración central”. Es decir, que según su texto, realmente el acto demandado reglamentó la ordenanza 9 de 1980.
2. Porque el decreto 1042 de 1978 tiene una destinación específica, que son los funcionarios del orden nacional, pues así lo establece el artículo 1° que señala que su campo de aplicación regirá para los empleados 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 en el mismo texto de la norma.

Finalmente indicó el Ministerio Público que en lo que toca al argumento referido en la contestación del departamento de Boyacá según el cual fue el decreto 1087 de 1979 el que realmente creó la prima de servicios para los funcionarios del nivel central del departamento de Boyacá, ello no impide ni implica el dejar de emitir un juicio de legalidad frente al acto demandado, pues como lo decidió el Consejo de Estado al resolver la apelación a excepción propuesta en este proceso, si bien es cierto el fundamento del decreto 1325 de 1980 son las ordenanzas que crearon las primas de servicio, navidad, de vacaciones a nivel departamental, ello no implica que éstas deban demandarse obligatoriamente puesto que tal como lo expuso, el decreto puede ser nulo por vicios que no necesariamente se encuentran también en estas.

Es decir que se trata de actos administrativos autónomos e independientes cuya legalidad no implica prejudicialidad de los demás. En consecuencia, con el análisis expuesto el Ministerio público solicita acceder a las súplicas de la demanda.

**V. CONSIDERACIONES**

1. **Competencia**

De conformidad con lo establecido en el numeral 1º del artículo 152 del CPACA, este Tribunal es competente para conocer del asunto en primera instancia.

1. **Cuestión previa: de la solicitud de suspensión del proceso**

Pidió la apoderada judicial del departamento de Boyacá decretar la suspensión del presente proceso de conformidad con lo establecido en el artículo 161 del CGP, toda vez que en esta misma corporación se está tramitando el proceso número 2016- 00665, en el cual se discute la legalidad de la ordenanza 9 de 1980, la cual dio origen a la expedición del Decreto 1325 de 1980, aquí demandado, y en consecuencia la decisión en firme que se profiera dentro de ese proceso afectará la validez de este decreto.

Para resolver se considera:

El Código General del Proceso, en lo que toca a la Suspensión del proceso, señaló:

**“Artículo 161. Suspensión del proceso.** El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos:

1. Cuando la sentencia que deba dictarse dependa necesariamente de lo que se decida en otro proceso judicial que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvención. El proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso declarativo iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en este es procedente alegar los mismos hechos como excepción.

2. Cuando las partes la pidan de común acuerdo, por tiempo determinado. La presentación verbal o escrita de la solicitud suspende inmediatamente el proceso, salvo que las partes hayan convenido otra cosa.

**Parágrafo.** Si la suspensión recae solamente sobre uno de los procesos acumulados, aquel será excluido de la acumulación para continuar el trámite de los demás.

También se suspenderá el trámite principal del proceso en los demás casos previstos en este código o en disposiciones especiales, sin necesidad de decreto del juez.”

Conforme a lo afirmado por la apoderada judicial del departamento de Boyacá, el presente proceso no puede fallarse hasta tanto se decida sobre la legalidad de la ordenanza 9 de 1980, cuya demanda de nulidad cursa en la actualidad en el Despacho No 1 de este Tribunal.

La Sala no accederá a la solicitud y para ello acudirá al argumento esbozado por el Consejo de Estado en providencia del 28 de noviembre de 2018[[8]](#footnote-8), en la que dicha corporación, al resolver dentro de este proceso el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial del departamento de Boyacá, en contra de la providencia que negó la prosperidad de la excepción de inepta demanda, enfatizó lo siguiente:

*“... para la Sala Unitaria no se configuró la excepción invocada puesto que el Decreto 1325 de 1980 se expidió para reglamentar la liquidación de las primas creadas a través de las ordenanzas 1087 de 1979,1006 de 1980 y 9 de igual año, lo que le otorga un carácter de* ***acto administrativo autónomo*** *que puede contener vicios propios de legalidad.*

*En efecto, dentro de estos en la demanda la parte actora alegó que a través de esta norma el gobernador de Boyacá extralimitó su facultad reglamentaria, actuó por fuera de sus competencias y en contravía de la competencia exclusiva del legislados para crear salarios y prestaciones sociales para los empleados públicos.*

*Además, esgrimió que el acto demandado fue falsamente motivado al esbozarse en este que dicho funcionario tenía la competencia para crear y reglamentar las primas de servicios, vacaciones y navidad departamentales.*

*Para la Sala unitaria, estos aspectos deben ser analizados cuando se decida el fondo de la controversia, momento en el que del examen de legalidad del acto enjuiciado pueda determinarse si es cierto o no la supuesta extralimitación de las facultades del gobernador al reglamentar las ordenanzas atrás mencionadas.*

*S****i bien es cierto, el fundamento del Decreto 1325 de 1980 son las ordenanzas que crearon las primas de servicios, navidad y vacaciones a nivel departamental, ello no implica que estas deban demandarse obligatoria, puesto que, tal como se expuso, el decreto puede ser nulo por vicios que no necesariamente se encuentren también en estas****.”* (Se resalta).

Sin más consideraciones, dirá esta Sala, acogiendo el concepto del Ministerio Público rendido en el curso de este proceso, que *“se trata de actos administrativos autónomos e independientes cuya legalidad no implica prejudicialidad de los demás”-,* de modo que la legalidad del acto administrativo aquí demandado no depende de las resultas del proceso referido por la apoderada de la entidad territorial. Máxime cuando la decisión que debe esta Sala adoptar se refiere a la presunta falta de competencia del Gobernador en la expedición del Decreto demandado, aspecto este, que no se relaciona con la legalidad o no de las primas reconocidas en las ordenanzas que ese acto reglamentó.

En otras palabras, la eventual decisión sobre la legalidad de la prima creada en la ordenanza 9 de 1980 no convalidaría la competencia del Gobernador de Boyacá en la expedición del decreto demandado.

Por lo anterior, no se accederá a la solicitud elevada por la apoderada de la entidad demanda, dado que es posible analizar la legalidad del Decreto 1325 de 1980 con independencia del estudio que se haga de las ordenanzas departamentales que crearon las primas por aquél reglamentadas, ente ellas la ordenanza 09 de 1980.

1. **De la excepción de falta de legitimación en causa por pasiva de la Asamblea Departamental de Boyacá**

Previo a decidir el fondo del asunto corresponde a esta Sala analizar la excepción de falta de legitimación en causa por pasiva alegada por la Asamblea Departamental de Boyacá, por no haber expedido el acto administrativo aquí enjuiciado.

Para resolver el planteamiento exceptivo, tiene en cuenta este despacho que el Consejo de Estado[[9]](#footnote-9) ha señalado en lo tocante a la legitimación en causa por pasiva, lo siguiente:

*“Clarificado, entonces, en relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, que la misma no es constitutiva de excepción de fondo sino que se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable ora a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado, resulta menester señalar, adicionalmente, que se ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa. Toda vez que la legitimación en la causa de hecho alude a la relación procesal existente entre demandante legitimado en la causa de hecho por activa y demandado legitimado en la causa de hecho por pasiva y nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma a quien asumirá la posición de demandado, dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción;* ***la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño****.* ***En un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente concurrirá, al mismo tiempo, legitimación material, pues ésta solamente es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra.*** *En consonancia con lo anterior, se ha indicado que la falta de legitimación en la causa no impide al fallador pronunciarse de fondo sobre el petitum de la demanda, comoquiera que la aludida legitimación constituye un elemento de la pretensión y no de la acción, en la medida en que se trata de “… una condición propia del derecho sustancial y no una condición procesal, que, cuando no se dirige correctamente contra el demandado, constituye razón suficiente para decidir el proceso adversamente a los intereses del demandante, por no encontrarse demostrada la imputación del daño a la parte demandada”.*

En este sentido, considera esta la Sala que a la Asamblea Departamental de Boyacá le asistió en su momento legitimación de hecho para comparecer al proceso, pero en punto a la **legitimación material** que se determina en esta etapa procesal, considera la Sala que **no le asiste tal legitimación,** dado que dicha entidad efectivamente no intervino en la expedición del acto administrativos demandado.

Entonces, como el presente estudio comprenderá el análisis de la competencia para la expedición del acto y en verdad la Asamblea de Boyacá no lo expidió, de ello se colige que no le asiste legitimación en causa material dentro de este proceso, el cual se adelantó con independencia del que cursa en el Despacho No 1 de esta corporación donde se analiza la legalidad de la ordenanza 09 d 1980, expedida por la Asamblea Departamental de Boyacá.

No obstante, siendo el único acto demandado en este proceso el Decreto 1325 de 1980, ello impone a la Sala declarar la excepción de falta de legitimación en causa material por pasiva de la Asamblea Departamental de Boyacá.

Procederá entonces la Sala a estudiar de fondo la legalidad del Decreto 1325 de 1980.

1. **Problema jurídico**

Según se determinó en la audiencia inicial, el problema jurídico se contrae a determinar si es nulo el Decreto 1325 de 1980 *“Por el cual se determina y reglamenta el sistema de liquidación de las primas establecidas para los funcionarios de la Administración Central del Departamento”* expedido por el Gobernador de Boyacá, por no estar facultado para su expedición, como quiera que es el Gobierno Nacional a quien compete regular el régimen salarial de los empleados públicos territoriales.

Para resolver este cuestionamiento considera la Sala pertinente seguir este plan metodológico: (i) texto del decreto 1325 de 1980 demandado, (ii) vigencia de dicho acto administrativo, (iii) competencia para la creación de factores salariales y prestacionales al momento de la expedición de los actos demandados y (iv) análisis y solución del caso concreto.[[10]](#footnote-10)

1. **Del texto del acto administrativo demandado**

**“DECRETO No.1325 DE 1980”**

**“Por el cual se determina y reglamenta el sistema de liquidación de las Primas establecidas para los funcionarios de la Administración Central del Departamento.”**

**ELGOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO en uso de sus facultades legales, Y**

**CONSIDERANDO**

Mediante decreto ordenanzal No 1087 de 1979, se crearon la prima de vacaciones, prima de servicios para los funcionarios de la administración central del departamento;

Mediante decreto ordenanzal No 1006 de 1980, se adicionó el decreto número 1087 de 1979 en su artículo 49 (liquidación de la prima de Navidad).

Que por ordenanza número 9 de 1980, se estableció que la prima de servicios para los funcionarios de la administración central, equivale a un mes de salario;

Que se hace necesario normalizar y reglamentar el sistema de liquidación de las primas establecidas para los funcionarios de la administración central del departamento.

**DECRETA**

**DE LA PRIMA DE SERVICIOS**

**ARTÍCULO PRIMERO**: La prima de Servicios equivale a un mes de salario, de conformidad con lo dispuesto por la Ordenanza No 9 de diciembre 3 de 1980.

**ARTICULO SEGUNDO**: para la liquidación de la Prima de Servicios se tendrán en cuenta los siguientes factores salariales:

1. El sueldo básico mensual
2. Los gastos de representación

**ARTICULO TERCERO:** La Prima de Servicios se pagará en los primeros 15 días del mes de Julio de cada año, con base en el sueldo básico fijado para cada cargo y los gastos de representación vigentes en 30 de junio del respectivo año.

**ARTICULO CUARTO**: Los funcionarios que no hayan trabajado el año completo en la Administración Central, tendrán derecho al pago proporcional de la Prima a razón de una doceava (1/12) por cada mes completo de labor y siempre que hubieran servido a la administración por lo menos un semestre (6 meses).

**ARTICULO QUINTO**: Los funcionarios que recibieron el pago correspondiente a la Prima de Servicios en el mes de julio de1980 y, que a 30 de noviembre pertenecían a la Administración Central, tendrán derecho al correspondiente reajuste establecido por la Ordenanza No 9 de 1980, en el mes de diciembre

**PARAGRAFO**. Debe entenderse que para la vigencia de 1981, los funcionarios recibirán en su totalidad la Prima de Servicios, equivalente a un mes de sueldo, en el mes de Julio.

**ARTICULO SEXTO**; Los funcionarios que dejaron de pertenecer a la Administración Central y recibieron el pago de la prima de Servicios en el mes de julio de 1980, tendrán derecho al reajuste en forma proporcional a los meses trabajados, a partir del primero (1) de enero de 1980 a razón de una doceava (1/12) parte por cada mes completo de labor.

**ARTICULO SEPTIMO**: Aquellos funcionarios a quienes no se les canceló suma alguna por concepto de Prima de Servicios en el mes de julio del presenta año, tendrán derecho en esta vigencia, al reconocimiento del reajuste establecido por la Ordenanza No 9 de 1980, siempre y cuando hubieran trabajado como mínimo seis (6) meses y a razón de una doceava (1/12) parte, por mes competo de labor.

**DE LA PRIMA DE VACACIONES**

**ARTICULO OCTAVO**: La prima de vacaciones equivale a quince (15) días de remuneración por cada año completo servido

**ARTICULO NOVENO**; Para la liquidación de la Prima de Vacaciones se tendrán en cuenta los siguientes factores salariales:

a. El sueldo básico

b. Los Gastos de Representación

**ATICULO DECIMO:** Los funcionarios de la Administración Central del Departamento que tenga derecho al reconocimiento y pago de la Prima de Vacaciones seles cancelara la mencionada prima sin necesidad de que hayan disfrutado en tiempo o se les haya compensado en dinero las vacaciones causadas dentro del año respectivo.

**ARTICULO DECIMO PRIMERO:** La unidad de Personal de la Secretaría General, presentará periódicamente a las diferentes secretarias del Despacho, una (1) relación pormenorizada de los funcionarios que, por tiempo de servicio, tengan derecho a vacaciones

**DE LA PRIMA DE NAVIDAD**

**ARTICULO DECIMO SEGUNDO**: Los funcionarios de la Administración Central del Departamento tienen derecho al reconocimiento y pago de una Prima de Navidad que será́ equivalente a un (1) mes de salario que corresponda al cargo desempeñado en 30 de noviembre de cada año.

**ARTICULO DECIMO TERCERO**: la prima de navidad se pagará en la primera quincena del mes de diciembre de cada año.

**ARTICULO DECIMO CUARTO**: Cuando el empleado no hubiere servido durante todo el año civil a la Administración Central, tendrá́ derecho a la Prima de Navidad en proporción al tiempo laborado, a razón de una doceava (1/12) parte por cada mes servido completo, y que se liquidara y pagara con base en el último salario devengado en 30 de noviembre de cada año, teniendo en cuenta los factores contemplados en el artículo siguiente

**ARTICULO DECIMO QUINTO**: Para el reconocimiento y pago de la Prima de Navidad se tendrá́ en cuenta la sumatoria de los siguientes factores:

1. La asignación básica mensual
2. Los gastos de representación mensual
3. La prima de movilización mensual
4. La prima de servicios y
5. La prima de vacaciones

**ARTICULO DECIMO SEXTO**: Para el cómputo de la prima de Navidad: las primas de movilización, Servicios y de Vacaciones contempladas en los literales c, d., y e. del artículo anterior, se liquidará de acuerdo a la doceava (1/12) de lo percibido por dichos factores durante cada año. “

(...)

1. **La vigencia del acto demandado**

El Decreto 1325 de 1980 fue expedido cuando regía la Constitución Política de 1886, por lo que debe estudiarse si la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 influye en la vigencia del acto administrativo demandado.

Al respecto ha señalado el Consejo de Estado[[11]](#footnote-11):

“En este contexto, tratándose de actos administrativos, debe tenerse en cuenta que el Código Contencioso Administrativo prevé que serán obligatorios mientras que no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pero perderán fuerza ejecutoria, en los siguientes eventos:

- Cuando sean suspendidos provisionalmente.

- Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho de derecho.

- Cuando transcurridos 5 años de estar en firme, la administración no ha realidad actos tendientes a su ejecución.

- Cuando se cumpla la condición resolutoria a la que se encontraban sometidos.

- Cuando pierdan vigencia.

Visto lo anterior, se debe verificar si han perdido vigencia las ordenanzas y el decreto acusados, para lo cual es oportuno precisar que la Corte Constitucional señaló que la expedición de una nueva Constitución Política determina que esta debe aplicarse de manera inmediata frente a los hechos que ocurran a partir de su vigencia, ello a voces del artículo 9 de la Ley 153 de 1887. No obstante, **en relación con el ordenamiento jurídico existente en el momento en el que se promulga, como regla general, aquella conserva su vigencia,** pues claramente existe la necesidad de «evitar un colapso normativo, y de mantener la seguridad jurídica»*,* salvo que resulte materialmente contradictoria con el nuevo régimen, caso en el cual deberá entenderse derogada tácitamente”*.* (Se resalta)

En este sentido, téngase en cuenta que el artículo 150 numeral 19 literales e y f, estableció:

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

(...)

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

(...)

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

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

Por su parte, el artículo 300 numeral 7 de la Constitución Política estableció:

**“ARTICULO 300.** <Artículo modificado por el artículo [2](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_1996.html#2)o. del Acto Legislativo No. 1 de 1996. El nuevo texto es el siguiente:> Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

(...)

7. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta”.

En tal sentido, en vigencia de la Constitución Política de 1991 el Gobierno Nacional debe tener en cuenta los objetivos y criterios fijados por el Congreso de la República para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos; a la Asamblea Departamental le corresponde determinar las escalas de remuneración a las diferentes categorías de empleo; y a los gobernadores les corresponde fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias, atendiendo las ordenanzas y acuerdos correspondientes.

En virtud del referido artículo 150 constitucional, el Congreso de la República, mediante la Ley 4ª de 1992 determinó las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. En su artículo 12, indicó:

“El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley”.

En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.

**PARÁGRAFO.** El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional.”

Es dable inferir entonces que, conforme a las referidas normas, el decreto demandado en este proceso habría perdido vigencia. Sin embargo, dado que el mismo ha surtido efectos jurídicos que se han prolongado en el tiempo, generando situaciones que posiblemente estén por definir, o que se encuentren amparadas en la presunción de legalidad de dicha normativa, es necesario analizar su legalidad, se reitera, a fin de evidenciar si los derechos que probablemente puedan estarse reconociendo bajo sus disposiciones se encuentran ajustados al ordenamiento legal.

En consecuencia, a fin de verificar la legalidad del acto administrativo demandado, debe la Sala analizar la competencia para la creación de factores salariales y prestacionales al momento de su expedición.

1. **Competencia para la creación de factores salariales y prestacionales al momento de la expedición de los actos demandados**

Como se indicó, la legalidad del decreto demandado se examinará porque puede estar generando derechos particulares en la actualidad, razón por la cual, dado que el mismo fue expedido en vigencia de la Constitución Política de 1986 debe cotejarse con este texto superior y con las normas vigentes al momento de su expedición. Así lo ha establecido la Corte Constitucional[[12]](#footnote-12):

“[…] **la valoración del ejercicio de una competencia,** esto es, la definición acerca de si un órgano estatal obró o no de conformidad con las reglas que la fijan, **debe hacerse necesariamente mediante el cotejo con los preceptos vigentes al tiempo en que se efectivizó**, dado que por constituir éstos su fuente de validez son los que determinan la regularidad de su ejercicio. [...]”

La Constitución de 1886 en el artículo 76 numerales 3 y 7 dispuso:

«Artículo 76.- Corresponde al Congreso hacer las leyes.

Por medio de ellas ejerce las siguientes atribuciones:

[…]

3. Conferir atribuciones especiales a las Asambleas Departamentales

[…]

7. Crear todos los empleos que demande el servicio público, y fijar sus respectivas dotaciones;

Conforme al artículo 187 ibidem, la Asambleas Departamentales podrían ejercer otras funciones por autorización del Congreso.

Por su parte, el Acto Legislativo 3 de 1910 modificó la Constitución y estableció expresamente que las Asambleas podían fijar *el número de empleados departamentales, sus atribuciones y sus sueldos*, facultad que fue ratificada por la Ley 4.ª de 1913 y reiterada a través del Acto Legislativo 1 de 1945.

Posteriormente, el Acto Legislativo 1 de 1968 estableció:

**“Artículo 11.** El Artículo 76 de la Constitución Nacional quedará así:

**Corresponde al Congreso hacer las leyes.**

Por medio de ellas ejercer las siguientes atribuciones:

[…]

9. Determinar la estructura de la administración nacional mediante la creación de Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos, y fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, **así como el régimen de sus prestaciones sociales**(...)

(...)

**Artículo 57**. El Artículo 187 de la Constitución Nacional quedará así:

Corresponde a las Asambleas, por medio de ordenanzas:

[…]

5º. Determinar, a iniciativa del Gobernador, la estructura de la administración departamental, las funciones de las diferentes dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo(...)”

Entonces, en vigencia del referido acto legislativo las escalas de remuneración en el orden departamental eran fijadas por las Asambleas departamentales y los emolumentos serían fijados por el Gobernador de la entidad territorial.

En este aspecto, el Consejo de Estado[[13]](#footnote-13) señaló:

“Se colige entonces que si bien la Constitución Política de 1886 asignó a las entidades territoriales tuvieron competencia para fijar las escalas salariales de los empleados públicos del nivel departamental, hasta la expedición de la reforma constitucional de 1968, **con la cual fue radicada la competencia definitivamente en el Congreso de la República y dejó claro que la competencia para instituir el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos era del legislador, razón suficiente para decretar la nulidad de los actos administrativos objeto de censura**” (negrilla y subraya fuera de texto).

En consecuencia, teniendo en cuenta que con la expedición del acto legislativo 1 de 1968 el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos fue de competencia exclusiva del Congreso, ni las Asambleas Departamentales en sus ordenanzas, ni los Gobernadores en sus Decretos, podían suplir la competencia exclusiva del legislador en esa materia.

Resulta palmario entonces que el Decreto Departamental 1325 de 1980, que estableció el “sistema de liquidación” de las primas creadas por ordenanzas departamentales resulta ilegal, porque las autoridades administrativas del orden territorial no estaban habilitadas para regular el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de ese nivel, entendida tal regulación en sentido **integral,** esto es, comprendiendo todos los aspectos relativos a las prestaciones económicas, **desde su creación hasta la forma en que debe ser liquidadas.**

En este aspecto es oportuno aclarar que la forma de liquidar dichas primas, establecida en el Decreto 1325 de 1980, **no puede ser confundida con la facultad de establecer las escalas de remuneración,** dado que estas son entendidas como la forma técnica en que las entidades públicas asignan los diferentes niveles jerárquicos unos grados de remuneración progresiva, que valoran las responsabilidades y requisitos en la correspondiente planta de personal.

De otra parte, coincide la Sala con el Ministerio Público en que no es aceptable el argumento expuesto por el Departamento de Boyacá según el cual lo que hizo esa autoridad en el acto demandado fue “reglamentar” la prima de servicios creada en el Decreto 1042 de 1978, pues en los fundamentos del decreto demandado, como se vio, se hizo expresa mención a la ordenanza No. 09 de 1980 que creó tal beneficio.

1. **Conclusión**

Conforme lo expuesto, se declarará la nulidad del Decreto 1325 de 1980 *“Por el cual se determina y reglamenta el sistema de liquidación de las primas establecidas para los funcionarios de la Administración Central del Departamento”,* por carecer de competencia para expedirlo, lo que releva a la corporación de analizar las restantes causales de nulidad invocadas en la demanda.

**VI. DE LAS COSTAS**

De conformidad con lo previsto en el artículo 188 del C.P.A.C.A en el presente proceso no hay lugar a la imposición de costas, dado que las pretensiones se refirieron a la nulidad del Decreto 1325 de 1980, dictado por el Gobernador de Boyacá y, por tanto, a la custodia de la legalidad que constituye un interés público.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, en Sala de Decisión No. 2, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO.** Declarar la excepción de falta de legitimación en causa por pasiva de la Asamblea Departamental de Boyacá, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia**.**

**SEGUNDO**. **Declarar la nulidad** **del Decreto 1325 de 1980** “*Por el cual se determina y reglamenta el sistema de liquidación de las primas establecidas para los funcionarios de la Administración Central del Departamento.****”***

**TERCERO**. Sin costas en esta instancia.

**CUARTO.** En firme esta providencia, archívese el expediente.

Esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión No 2 de la fecha.

Notifíquese y cúmplase,

LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

**Magistrado**

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

**Magistrado**

(Encargado del despacho 6)

JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

**Magistrado**

1. Ver folios 34 y 35 del expediente [↑](#footnote-ref-1)
2. Ver folios 46 a 52 del expediente [↑](#footnote-ref-2)
3. Ver folios 54 a 58 del expediente [↑](#footnote-ref-3)
4. Ver folio 71 del expediente [↑](#footnote-ref-4)
5. Ver folios 87 a 89 del expediente [↑](#footnote-ref-5)
6. Ver folios 128 y 129 del expediente [↑](#footnote-ref-6)
7. Ver folios 124 a 127 del expediente [↑](#footnote-ref-7)
8. Ver folios 99 y 100 del expediente [↑](#footnote-ref-8)
9. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ providencia fechada del cuatro (04) de febrero de dos mil diez (2010) Radicación número: 70001-23-31-000-1995-05072-01(17720) Actor: ULISES MANUEL JULIO FRANCO Y OTROS Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLU Y OTROS [↑](#footnote-ref-9)
10. En un caso de similares contornos el Consejo de Estado siguió los mismos pasos. Ver: **CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A - Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Sentencia fechada del doce (12) de abril de dos mil dieciocho. Radicados acumulados** 050012331000200500974 01 (1231-2014) y 050012331000200507606 02 (0091-2012). Demandante: Auditoría General de la República y Nación, Ministerio de Educación Nacional. Demandado: Asamblea Departamental de Antioquia y Departamento de Antioquia

**SE. 40**

 [↑](#footnote-ref-10)
11. **CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A - Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Sentencia fechada del doce (12) de abril de dos mil dieciocho. Radicados acumulados** 050012331000200500974 01 (1231-2014) y 050012331000200507606 02 (0091-2012). Demandante: Auditoría General de la República y Nación, Ministerio de Educación Nacional. Demandado: Asamblea Departamental de Antioquia y Departamento de Antioquia [↑](#footnote-ref-11)
12. Corte Constitucional, sentencia C-014 del 21 de enero de 1993. [↑](#footnote-ref-12)
13. **CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A - Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Sentencia fechada del doce (12) de abril de dos mil dieciocho. Radicados acumulados** 050012331000200500974 01 (1231-2014) y 050012331000200507606 02 (0091-2012). Demandante: Auditoría General de la República y Nación, Ministerio de Educación Nacional. Demandado: Asamblea Departamental de Antioquia y Departamento de Antioquia [↑](#footnote-ref-13)