

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Tunja, treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN: 15001 3331 007 2012 00090 00
DEMANDANTES: MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ MORENO y YANID AVILA AREVALO
DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR - CORPOCHIVOR
ACCIÓN: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

ASUNTO A RESOLVER:

Agotados los trámites de ley, procede el Despacho a proferir sentencia denegatoria de las pretensiones en primera instancia dentro del asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.- LA DEMANDA (Fls. 3-23).

Las ciudadanas MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ MORENO y YANID ÁVILA ARÉVALO, a través de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 85 del C.C.A, presentaron demanda en contra de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR en adelante CORPOCHIVOR, con el objeto de obtener la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Acto administrativo del 9 de agosto de 2011, contenido en el Oficio E1547, que negó el reconocimiento y pago de derechos laborales por concepto de coordinación.
- Acto administrativo sin número, por medio del cual se resolvió recurso de reposición interpuesto por la señora MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ MORENO contra el acto administrativo Oficio E1547, notificado el 25 de octubre de 2011.
- Acto administrativo del 9 de agosto de 2011, contenido en el Oficio E1547, que negó el reconocimiento y pago de derechos laborales por concepto de coordinación.
- Acto administrativo sin número por medio del cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por la señora YANID ÁVILA ARÉVALO contra la decisión contenida en el Oficio E1547, notificado el 20 de octubre de 2011.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicitaron se ordene reconocer que las demandantes son destinatarias del reconocimiento por coordinación; a liquidar y pagar dicho reconocimiento por coordinación desde el momento que desarrollaron dichas actividades en la entidad.

Aunado a lo anterior, pretenden el reconocimiento y pago de la diferencia en cuanto a la liquidación de sus prestaciones sociales generada como consecuencia del desconocimiento en cuantía mensual del 20% adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo; igualmente, el reconocimiento y pago de las diferencias de los aportes al sistema general de seguridad social en

pensiones, teniendo en cuenta el verdadero ingreso base de cotización de las demandantes tras la inclusión en cuantía mensual del 20% adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo. Así mismo, solicitan la actualización de las sumas reconocidas de acuerdo al IPC y que la liquidación se efectúe conforme lo establecen los artículos 176 a 178 del CCA.

- **2.1 Fundamentos fácticos (Fls. 4-10).**

Como fundamentos fácticos que soportan las pretensiones de la demanda, la parte demandante señaló, en resumen, los siguientes:

Que como consecuencia de concurso abierto, según Resolución No. 00634 del 24 de noviembre de 1995 y No. 00024 del 1º de febrero de 1999, las señoras MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ MORENO y YANID ÁVILA ARÉVALO se encuentran laborando en carrera administrativa al servicio de CORPOCHIVOR.

Que la señora MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ MORENO desempeña el cargo de profesional universitario código 2044 grado 09 y la señora YANID ÁVILA ARÉVALO ostenta el cargo de profesional especializado código 2028, grado 14.

Que en cumplimiento de la función administrativa a cargo de CORPOCHIVOR, la entidad planifica su gestión a través de instrumentos estratégicos como el Plan de Gestión Ambiental Regional PGAR, por lo que formuló el PGAR para el periodo 2001-2006, aprobado por el Consejo Directivo mediante Acuerdo 12 del 30 de octubre de 2000.

Que como consecuencia de los resultados de la gestión de la vigencia 2004-2006 se generó el informe de gestión del mismo periodo en el que se otorgan créditos a los coordinadores de proyectos.

Que el Plan de Gestión Ambiental PGAR formulado para la vigencia 2007 a 2019 fue aprobado por el Consejo Directivo de CORPOCHIVOR mediante Acuerdo No. 25 del 27 de diciembre de 2006, documento de conformación de grupos internos de trabajo denominados coordinadores de proyectos.

Que del Plan de Gestión Ambiental Regional 2007 - 2019 se derivó el plan de acción 2007 a 2011 ampliado al 30 de junio de 2012, en el cual se mantuvo la estructura operativa de CORPOCHIVOR en líneas estratégicas y ejes transversales, cada uno integrado por 12 proyectos, de los cuales la señora MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ MORENO coordinó el proyecto de protección manejo sostenible e incremento de la oferta forestal de la jurisdicción y la señora YANID ÁVILA ARÉVALO coordinó el proyecto de gestión de la información en función del uso y divulgación.

Que el plan de acción 2007-2011 aprobado por el Consejo Directivo mediante Acuerdo número 5 del 23 de abril de 2007 y modificado mediante Acuerdo número 24 de noviembre 26 de 2009 define la responsabilidad de los coordinadores de proyectos frente al seguimiento de la ejecución de los mismos.

Que el plan de acción 2007 - 2011 aprobado por el Consejo Directivo mediante Acuerdo número 5 del 23 de abril de 2007 y modificado mediante Acuerdo número 24 de noviembre 26 de 2009 definió la responsabilidad de los coordinadores de proyectos frente al seguimiento de la ejecución de los mismos.

Que las demandantes han tenido a su cargo la coordinación de proyectos al interior de la Corporación a quienes se les designaron los siguientes proyectos:

PROYECTO	AÑOS	COORDINADORA	OFICIO DESIGNACIÓN
Protección, manejo sostenible e incremento de la oferta forestal de la jurisdicción	2007-2010	MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ MORENO	100-00076 del 12 de enero de 2007
Línea estratégica de protección y conservación de la biodiversidad de los ecosistemas de la jurisdicción	2009	MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ MORENO	
Administración control y vigilancia de los recursos naturales y el medio ambiente	2002-2006	MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ MORENO	Reasignación 400-00188 del 17 de febrero de 2004
Programa reforestación	1995-1998	MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ MORENO	

PROYECTO	AÑOS	COORDINADORA	OFICIO DESIGNACIÓN
Ordenamiento Territorial; Sistema de Información y Planeación del desarrollo sostenible	Desde el 17 de febrero de 2004	YANID AVILA AREVALO	300-00205
Eje transversal "información (Investigación Uso y Divulgación)"	Desde el 12 de enero de 2007	YANID AVILA AREVALO	100-00077

Que el manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de planta del personal de CORPOCHIVOR, para el cargo especializado ocupado por la ingeniera YANID ÁVILA ARÉVALO estableció como propósito principal coordinar y ejecutar actividades en los procesos de proyectos y de gestión documental e información, velar por la correcta actualización e implementación del plan estratégico de sistemas de información institucional y coordinar la ejecución de las actividades de los proyectos relacionados con la gestión de la información, uso y divulgación, elaborar plan operativo anual de inversiones, categorización de inversiones, plan de compras, informes de gestión, informes a entes de control, asistencia técnica, gestión de convenios evaluación y seguimiento.

Que para el caso de la señora MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ MORENO se estableció como propósito principal apoyar, ejecutar y coordinar conforme su competencia y con base en las políticas, planes, programas y proyectos, el desarrollo de actividades correspondientes a los procesos de gestión de trámites ambientales y proyectos en cumplimiento de la misión corporativa.

Que las evaluaciones de desempeño que reposan en la hoja de vida de la señora YANID ÁVILA ARÉVALO fijaron como uno de los compromisos laborales el de coordinar el proyecto de gestión de la información (uso y divulgación), para cumplir con lo establecido en el PA 2007 - 2011 y los Planes Operativos Anuales de Inversión” y el portafolio de evidencias describe los soportes documentales que dan fe del compromiso pactado.

Que las evaluaciones de desempeño de los años 1995 al 2012 que reposan en la hoja de vida de la señora MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ MORENO evidencian los compromisos de coordinar actividades del proyecto 202 de “Protección, manejo sostenible e incremento de la oferta forestal de la jurisdicción”.

Que el Subdirector Administrativo y Financiero de CORPOCHIVOR el 29 de junio de 2011 certificó que la ingeniera MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ MORENO realizó la coordinación de los proyectos *de i)* protección, manejo sostenible e incremento de la oferta forestal de la jurisdicción - años 2007 a 2011, *ii)* línea estratégica de protección, conservación de la biodiversidad de los ecosistemas de la jurisdicción - año 2009, *iii)* administración control y vigilancia en recursos naturales y del medio ambiente años 2006 a 2006, y *iv)* programa de reforestación marzo de 1995 - agosto 1998.

Que en de las actividades desempeñadas por la ingeniera MARÍA DEL CARMEN en cuanto hace sus responsabilidades de coordinación siempre contó con grupos de trabajo que apoyan la ejecución de las actividades propias de cada proyecto, grupos integrados en ocasiones por 35 personas con los cuales se hacían reuniones periódicas para verificación y supervisión de las actividades establecidas en los diferentes instrumentos de planificación.

Que con cierta periodicidad se convocaba a reuniones de coordinadores con el fin de hacer seguimiento a los proyectos que eran convocados a través de memorando verbal o por internet, de las que se levantaban sus respectivas actas.

Que mediante derecho de petición del 7 de julio 2011 las ingenieras MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ MORENO y YANID ÁVILA ARÉVALO solicitaron el reconocimiento y pago en cuanto a sus derechos laborales conculcados al interior de la entidad convocada, entre los cuales se destaca el reconocimiento por coordinación de conformidad con la Ley 489 de 1998 y demás normas concordantes. CORPOCHIVOR mediante acto administrativo del 9 de agosto 2011 decidió negar el reconocimiento de las actividades desarrolladas por coordinación e incremento salarial por antigüedad.

Que la entidad demanda realizó el reintegro por valores adeudados por concepto de diferencia en liquidación de vacaciones, pero aplicando la prescripción extintiva en cuanto a los mismos se refiere.

Que las demandantes el día 17 agosto 2011 presentaron recurso de reposición frente a la decisión contenida en el acto administrativo. En respuesta, CORPOCHIVOR mediante acto administrativo sin número decidió negar el recurso interpuesto, acto administrativo que fue notificado a la señora MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ el 25 de octubre 2011 y a la señora YANID ÁVILA ARÉVALO el día 20 de octubre del mismo mes y año.

2.2.- Normas violadas y concepto de la violación (fl. 10-14)

La parte demandante hace alusión a los artículos 2, 6, 25, 53, 121, 123 y 125 de la Constitución Política.

Aducen que el acto administrativo que resolvió el recurso de reposición interpuesto padece de vicios en cuanto a las normas constitucionales en que debió fundarse, desconociendo principios de orden constitucional en defensa de la clase trabajadora, que propugnan por la primacía de la realidad sobre las formalidades.

Adicionalmente, señaló que a partir de la expedición del Decreto 25 de 10 de enero de 1995, se estableció para las Corporaciones Autónomas Regionales el reconocimiento por coordinación para los empleados que tuvieran a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creados mediante resolución del jefe del organismo respectivo, en cuantía mensual del 20% adicional a la asignación básica del empleo del cual es titular, salvo que se tratara de empleados que pertenecieran a los niveles directivo o ejecutivo.

Destacó, que la referida normativa ha sido conservada a través de todos los decretos del Gobierno Nacional que fijan las escalas salariales para los cargos desempeñados por servidores públicos pertenecientes a la Rama Ejecutiva del Poder Público, consagrando el derecho a acceder al reconocimiento por coordinación con el cumplimiento de los siguientes requisitos: **i)** que la entidad tenga planta global, **ii)** que no existe el cargo de jefe de sección, **iii)** que se tenga la coordinación o supervisión de grupos de internos de trabajo, y **iv)** que el funcionario no desempeña cargos del nivel directivo o asesor.

Enunció, que las demandantes cumplen los requisitos, así: **i)** CORPOCHIVOR tiene aprobada la planta de personal de manera global a través del Decreto 2321 de 18 de septiembre de 1997 y Acuerdo 002 de 1997, planta que no contempla el cargo de jefe de sección, **ii)** las demandantes no desempeñan cargos de nivel directivo o asesor, **iii)** las demandantes cuentan con la asignación de grupos internos de trabajo, tal como se enuncia en los hechos de la demanda, y **iv)** si bien no existe acto formal en cuanto a la creación de los grupos internos de trabajo, los mismos en la realidad se encuentran conformados.

Así mismo, señaló que el acto administrativo sin número, por medio del cual se resolvió el recurso interpuesto por las demandantes desconoce la primacía de la realidad sobre las formalidades, adicionalmente, que cuenta con falsa motivación al enunciar que las demandantes no desarrollan actividades de coordinación al interior de la entidad, aseverando que tales responsabilidades corresponden a actividades ordinarias.

3.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDADA

3.1.- CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR - CORPOCHIVOR (Fls. 421-425)

La entidad accionada presentó contestación de la demanda en la cual se opuso a todas las pretensiones de la demanda indicando que no cuentan con sustento legal, pues los actos administrativos fueron expedidos conforme a derecho y al ordenamiento legal de conformidad con el artículo 14 del Decreto 1031 de 2011, 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 otras disposiciones, resaltando que no es posible efectuar reconocimiento al personal de planta que tiene o ha tenido a su cargo funciones de coordinación de proyectos, por cuanto la normatividad exige una serie de requisitos que no se cumplen en el presente caso.

Como sustento de su defensa citó el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, respecto a la conformación de la planta global y los grupos de trabajo, señalando que la Corporación tiene aprobada su planta de personal a través del Decreto 2321 del 18 de septiembre de 1997 y el Acuerdo 002 de 1997, adicionalmente, cita el artículo 8 del Decreto 2489 de 2006, al disponer que los grupos internos de trabajo no pueden ser integrados por menos de cuatro empleados.

Siguiendo con lo anterior, resaltó que el artículo 14 del Decreto 1031 de 2011 enuncia que los empleados de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible con personería jurídica que tengan planta global y a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creados mediante resolución del jefe del organismo respectivo, percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo que estén desempeñando, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones y que dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

De otro lado, citó el artículo 4 del Decreto 785 de 2005 resaltando lo concerniente a la naturaleza general de las funciones del Nivel Profesional, subrayando que agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que según su complejidad y competencias exigidas les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargados de ejecutar los planes programas y proyectos institucionales.

Refirió sentencia del Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, radicado 150012331000-1999-00422-01 (410602) de 2008 donde señaló que *“la sola adscripción de funciones de supervisión y coordinación no genera el derecho al reconocimiento pretendido, siendo necesario que se cumplan todos los presupuestos contemplados en las normas que los regulan”*.

Seguido a ello resaltó que la prima de coordinación fue establecida en los diferentes decretos que fijan las escalas de remuneración de los empleos de los ministerios y departamentos administrativos cómo son el Decreto 11 de 1993, Decreto 42 de 1994, Decreto 10 de 1996, Decreto 31 de 1997, Decreto 40 de 1998 y el Decreto 035 de 1999, que contemplan los siguientes requisitos para tener derecho a la prima de coordinación: ser empleado, para este caso concreto de un establecimiento público, que la planta sea global y no exista el cargo de jefe de sección, tener funciones de supervisión o coordinación de grupos internos de trabajo, los grupos de trabajo deben haber sido creados por resolución del jefe del establecimiento, aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo de la entidad, que exista disponibilidad presupuestal y que el empleo no sea de nivel directivo o ejecutivo.

Como excepciones propuso la de inexistencia de la obligación indicando que por no encontrarse acreditados los requisitos exigidos por la ley y la jurisprudencia para reconocer la bonificación del 20% por coordinación, no se puede endilgar una obligación a CORPOCHIVOR que estaría en contravía de las disposiciones legales y jurisprudenciales.

Señaló que si bien en el presente caso, se cumple con el primero de los requisitos, pues la Corporación creó la planta global a través del Acuerdo 002 del 13 de marzo 1997 y no estableció la creación de Jefe de Sección, lo cierto es que las labores asignadas a las demandantes de coordinación y supervisión corresponden a funciones propias de su cargo, atendiendo su competencia y experiencia en el campo profesional de conformidad con el artículo 4° del Decreto 785 de 2005.

Además de lo anterior propuso la excepción de inconstitucionalidad, de acuerdo al artículo 122 de la Constitución Política señalando que la pretensión de las demandantes es inconstitucional al pretender que se reconozca una bonificación de coordinación sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 14 del Decreto 1031 de 2011 y la jurisprudencia del Consejo de Estado, al aseverar erróneamente que tal constitución procede de hecho, situación contraria a la ley y la jurisprudencia, más cuando las mismas disposiciones no permiten interpretación alguna.

4.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN: Corrido el término de traslado para alegar las partes presentaron alegatos en los siguientes términos:

4.1.- PARTE ACTORA. (Expediente Digital Archivo No. 3 y 8)

Reiteró los argumentos expuestos en la demanda, señalando que las demandantes cumplen con los requisitos establecidos en el Decreto 25 del 10 de enero de 1995 para acceder al reconocimiento por coordinación, pues CORPOCHIVOR tiene aprobada su planta de personal de manera global a través del Decreto 2321 del 18 de septiembre de 1997 y el Acuerdo 0002 de 1997, sin que se contemple el cargo de Jefe de Sección como en efecto se comprobó con los testimonios recaudados en el expediente.

Destacó que las demandantes no desempeñan cargos de los niveles directivo o asesor y tienen asignada la coordinación de grupos internos de trabajo, precisando que si bien no existe un acto formal en cuanto a la creación de los mismos, estos en la realidad se encuentran conformados al interior de cada uno de los proyectos que coordinan las demandantes y están integrados tanto por personal de planta de la Corporación como por contratistas tal y como se encuentra probado al interior del proceso con las declaraciones de los señores JORGE ENRIQUE GUACHETÁ, MARY LUZ FERNÁNDEZ GAITÁN, MARCO AURELIO CRUZ CHIQUIZA Y JORGE ARTURO CASTRO GUERRA.

Adicionalmente, resaltó que las labores de coordinación de las demandantes se encuentran plenamente probado en el expediente con las pruebas documentales y testimoniales, que evidencian las arduas labores de coordinación, en los proyectos que le fueron asignados al interior de la Corporación para el cumplimiento de sus fines misionales.

Finalmente, solicitó declarar prosperas las pretensiones de la demanda.

4.2.- CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR - CORPOCHIVOR. (Fls. 726-735, Expediente Digital Archivo No. 4 y 9)

El apoderado de la entidad accionada reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, para lo cual citó nuevamente el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, referente a la planta global y grupos internos de trabajo, resaltando que el mencionado artículo hace referencia a la existencia de plantas globales, para permitirle a la autoridad nominadora (director del organismo), distribuir los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de la organización y los planes y programas institucionales.

En lo relacionado con la creación de grupos internos de trabajo, señaló que se justifica en la necesidad de crear niveles intermedios en la entidad para facilitar los procesos de gestión y orientación del accionar institucional a través de la especialización funcional, sin que se encuentren sujetos a la rigidez de la estructura organizacional y por consiguiente, permiten la promoción de estructuras planas y flexibles que respondan a los requerimientos de la entidad.

Señaló que, si bien la Corporación tiene aprobada su planta de personal de manera global a través del Decreto 2321 del 18 de septiembre de 1997 y el Acuerdo 002 de 1997, las labores asignadas a las demandantes de coordinación y supervisión corresponden a funciones propias de su cargo, atendiendo su competencia y experiencia en el campo profesional, de conformidad con el artículo 4° del Decreto 785 de 2005.

Reiteró el apoderado de la entidad que respecto a los grupos internos de trabajo referidos en el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, estos no forman parte de la estructura orgánica de la entidad y pueden ser de carácter permanente o transitorio, así como su creación y eventual disolución, requieren una resolución o acto administrativo del jefe del organismo respectivo, pues el director tiene la facultad de crearlos, al tiempo, que la tiene para disolverlos de acuerdo con las necesidades del servicio.

Siguiendo con lo anterior señaló que para la conformación de los grupos de trabajo es de obligatorio cumplir con el lleno de los requisitos legales exigidos, pues su creación está supeditada al acto administrativo, a la aprobación del Consejo Directivo y a la disponibilidad presupuestal correspondiente, entre otros. Agregó que para adquirir el derecho al reconocimiento de la prima de coordinación se necesita cumplir con todos y cada uno de los requisitos para en dado caso solicitar el reconocimiento y pago de dicho derecho.

Reiteró que la pretensión de las demandantes es inconstitucional al pretender que se reconozca una bonificación de coordinación sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 14 del Decreto 1031 de 2011 y la jurisprudencia del Consejo de Estado, al aseverar erróneamente que tal constitución procede de hecho, situación que resulta contraria a la ley y la jurisprudencia. Con fundamento en lo anterior, solicitó negar las pretensiones de la demanda por considerar que no cuentan con sustento legal y en su lugar declarar que CORPOCHIVOR expidió los actos administrativos demandados conforme derecho y el ordenamiento legal de conformidad con el artículo 14 del Decreto 1031 de 2011.

II. CONSIDERACIONES

Surtidas a cabalidad las etapas procesales y luego de establecer que no se configuran causales de nulidad que afecten el proceso, resulta procedente proferir la decisión que en derecho corresponda.

1.- Problema jurídico

De conformidad con los fundamentos fácticos y probatorios, le corresponde al Despacho determinar si las señoras MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ MORENO y YANID ÁVILA ARÉVALO tienen derecho a que la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR-CORPOCHIVOR reconozca, liquide y pague el reconocimiento por coordinación en cuantía mensual del 20% adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo, por haber laborado en el cargo de profesional universitario código 2044 grado 09 y profesional especializado código 2028, grado 14, respectivamente y ejercer labores de coordinación en diferentes proyectos al interior de la Corporación.

Para el efecto, se deberá establecer si las demandantes cumplen con la totalidad de los requisitos que tanto legal como jurisprudencialmente, han sido definidos a efectos de ser beneficiarias del reconocimiento por coordinación.

2.- MARCO JURÍDICO

2.1. De la creación de las plantas globales de personal de los organismos nacionales y los grupos internos de trabajo

La Ley 489 de 1998, que regula la estructura y funcionamiento de la Administración Pública, prevé en el artículo 115 la creación de los grupos internos de trabajo, en los siguientes términos:

“ARTICULO 115. PLANTA GLOBAL Y GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO. *El Gobierno Nacional aprobará las plantas de personal de los organismos y entidades de que trata la presente ley de manera global. En todo caso el director del organismo distribuirá los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de la organización y sus planes y programas.*

Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad, su representante legal podrá crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo.

En el acto de creación de tales grupos se determinarán las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento.”
(Resaltado del Despacho)

De acuerdo con la norma antes referida, la planta de personal de los organismos y entidades públicas puede ser global, en cuyo caso será aprobada a través del Decreto del Gobierno Nacional; dichas plantas se caracterizan por cuanto se limitan a una relación de los empleos que requiere la entidad para el desarrollo de sus funciones, sin definir su localización en las divisiones o dependencias que conforman la estructura de la institución.

Ahora bien, puntualmente en lo que tiene que ver con los grupos internos de trabajo, la norma referida señala que el representante legal de la entidad **podrá** conformarlos mediante acto administrativo, es decir, que resulta potestativo acudir a dicha figura, pudiendo ser de carácter permanente o transitorio de acuerdo con las necesidades del servicio y con la finalidad de desarrollar de manera adecuada los objetivos y programas de la entidad. Resulta fundamental precisar que en el acto administrativo de creación de los grupos internos de trabajo se deben señalar las tareas a cumplir y las responsabilidades asignadas a sus integrantes. A este respecto, se tiene que el Decreto 2489 de 2006 “*Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de las instituciones pertenecientes a la Rama Ejecutiva y demás organismos y entidades públicas del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones*”, reguló en su artículo 8 la conformación de los grupos internos de trabajo de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 8. Grupos internos de trabajo. *Cuando de conformidad con el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, los organismos y entidades a quienes se aplica el presente decreto creen grupos internos de trabajo, la integración de los mismos no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados, destinados a cumplir las funciones que determine el acto de creación, las cuales estarán relacionadas con el área de la cual dependen jerárquicamente.”* (Resaltado del Despacho)

Así entonces, es claro para el Despacho que la ley autorizó crear grupos internos de trabajo con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismos o entidad bajo los principios de división del trabajo y especialidad funcional. En lo que tiene que ver con los empleados que son designados para integrar dichos grupos, no adquieren ningún "derecho" a permanecer en ellos, dado que, siendo la planta de personal de naturaleza global, el director del organismo tiene la facultad de decidir cómo y cuándo ubica y reubica dentro de la organización el recurso humano con el cual funciona la entidad. Igual

consideración ha de predicarse respecto de quienes, integrando dichos grupos, mientras estos existan, asuman las funciones de coordinación¹.

En suma, en razón a que la ley autoriza crear grupos internos de trabajo "*Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad*", los principios de división del trabajo en la organización administrativa y de especialidad funcional que están en la base de la decisión de constituirlos, señalan que los grupos de trabajo deben estar integrados por empleados distintos, en atención a las diversas tareas o servicios que se les confían.

2.2. Del reconocimiento por coordinación

El reconocimiento por coordinación fue establecido a través de los diferentes decretos que fijan las escalas de remuneración de los empleos desempeñados por empleados públicos correspondientes a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado y las Unidades Administrativas Especiales. Conviene resaltar lo enunciado en el Decreto 11 del 7 de enero 1993, artículo 16, así:

“Los empleados de los Ministerios y Departamentos Administrativos con planta global en donde no existan jefes de sección, que tengan a su cargo la coordinación y supervisión de grupos de trabajo que establezcan los Ministros y los Directores de Departamentos Administrativos percibirán mensualmente un VEINTE POR CIENTO (20%) adicional al valor de la asignación básica del empleo del cual sean titulares, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto.”

Posteriormente, el artículo 18 del Decreto 42 de 1994 la hizo extensiva a las Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales del orden nacional, en los siguientes términos:

“Los empleados de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos con planta global en donde no existan Jefes de Sección, que tengan a su cargo la coordinación y supervisión de grupos de trabajo que establezcan los Ministros, los Directores de Departamentos Administrativos, los Superintendentes, y los Directores, Gerentes o Presidentes de Establecimientos Públicos percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica del empleo del cual sean titulares, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto.

Para los Establecimientos Públicos se tendrá que tener la aprobación previa de la Junta Directiva respectiva y la disponibilidad presupuestal pertinente” (Resaltado del Despacho)

Adicionalmente, el artículo 13 del Decreto 25 de 1995 dispuso:

*“**Reconocimiento por coordinación.** Los empleados de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Entes Universitarios Autónomos, Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible y las Empresas Sociales del Estado con planta global en donde no exista el empleo de Jefe de Sección, que tengan a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo creados mediante resolución del Jefe del Organismo respectivo, percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de*

¹ Consejo de Estado- Sala de Consulta y Servicio Civil Rad No. 11001-03-06-000-2010-00093-00 (2030) AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA.

la asignación básica mensual del empleo del cual sean titulares, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

Para las entidades descentralizadas se tendrá que tener la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo respectivo y la disponibilidad presupuestal respectiva.

Este reconocimiento se efectuará siempre y cuando el empleado no pertenezca a los niveles Directivo o Ejecutivo". (Resaltado del Despacho)

Ahora bien, el reconocimiento por coordinación se ha establecido año a año de la siguiente manera:

DECRETO No.	ARTÍCULO
2710 de 2001	14
660 de 2002	13
3535 de 2003	13
4150 de 2004	13
916 de 2005	13
372 de 2006	13
600 de 2007	13
643 de 2008	13
708 de 2009	13
1374 de 2010	13
1031 de 2011	13
853 de 2012	14

El Decreto 1374 de 2010, dictado con fundamento en la ley 4° de 1992, "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 otras disposiciones**", estableció en el artículo 13 el reconocimiento por coordinación en los siguientes términos:

"Artículo 13.- Reconocimiento por coordinación.- Los empleados de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las Empresas Sociales del Estado y las Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica **que tengan planta global y que tengan a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creados mediante resolución del jefe del organismo respectivo, percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo que estén desempeñando**, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

Para las entidades descentralizadas se deberá contar con la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo respectivo y la disponibilidad presupuestal correspondiente.

Este reconocimiento se efectuará siempre y cuando el empleado no pertenezca a los niveles Directivo o Asesor". (Destacado por el Despacho)

De acuerdo con la norma en cita, el reconocimiento por coordinación para los empleados de las mencionadas entidades que tengan planta global y que tengan a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creados mediante resolución del jefe del organismo

respectivo, percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo que estén desempeñando, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones, aclarando que dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal. Señala además que para las entidades descentralizadas se deberá contar con la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo respectivo y la disponibilidad presupuestal correspondiente y que este reconocimiento se efectuará siempre y cuando el empleado no pertenezca a los niveles Directivo o Asesor, requisitos que por demás fueron establecidos en los mismos términos en los Decretos citados.

Ahora bien, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado², conceptualizó sobre el reconocimiento por coordinación en lo concerniente a lo expuesto al señalar:

"Como se advierte, la planta de personal de los organismos y entidades públicas debe ser global. La planta global se limita a una relación de los empleados que requiere la institución para el cumplimiento de sus objetivos y funciones, sin definir su localización en las divisiones o dependencias de la estructura. La planta global de personal debe ser aprobada, mediante decreto, por el Gobierno nacional.

Ha dispuesto en la ley que la función del Jefe o Director de la organización ubicar los cargos en las distintas unidades de la organización, de conformidad con la estructura orgánica las necesidades del servicio y los planes y programas que se deban ejecutar. La ventaja del sistema de planta global es que permite a la Dirección de la entidad disponer eficiente y ágil mente el recurso humano de modo que puede extender o disminuir determinadas áreas, atender ciertos servicios que requieren una mayor capacidad de respuesta, realizar proyectos nuevos y ejecutar los planes y políticas que se le encomienden, cumpliendo el mandato del artículo 209 de la Constitución sobre la función administrativa y enmarcando su actividad, por supuesto, dentro de los parámetros presupuestales.

La norma transcrita se refiere también a los grupos internos de trabajo. En dicha norma del verbo rector "podrá" indica que es potestativo del representante legal del organismo o entidad crearlos y organizarlos, pudiendo estos ser de carácter permanente o transitorio como cuando se crean para cumplir una misión ejecutar un programa por resolver un problema específico, los cuales una vez atendidos conllevan la necesaria supresión del grupo.

*Estos grupos se crean según las necesidades del servicio y para desarrollar de manera adecuada los objetivos y programas de la entidad. **En el acto administrativo de su creación deben señalarse las tareas por cumplir y las responsabilidades asignadas a sus integrantes.***

*Dichos grupos no forman parte de la estructura orgánica de la entidad. **Pudiendo ser de carácter permanente o transitorio los grupos de trabajo, su creación y, por consiguiente, su disolución, derivan de una resolución del jefe del organismo respectivo.** Así como el director del organismo tiene la facultad legal de crearlos, tiene igual potestad para disolver los de acuerdo con las necesidades del servicio.*

Los servidores que son designados para integrar dichos grupos no adquieren ningún "derecho" a permanecer en ellos, dado que siendo la planta de personal de naturaleza global, el director del organismo tiene la facultad de decidir cómo y cuándo ubica y reubica dentro de la organización el recurso humano con el cual funciona la entidad. Ello se predica igualmente de quienes, integrando dichos grupos, mientras estos existan asumen las funciones de coordinación". (Resaltado del Despacho)

² Concepto del 29 de octubre de 2010, radicado 110010306-000-2010-00093-00(2030), CP. Augusto Hernández Becerra.

Por su parte, el Consejo de Estado en la sentencia de 2 de octubre de 2008, Sala de lo Contencioso Administrativo, Subsección B, radicado 15001-23-31-000-1999-00422-01(4106), C.P. Bertha Lucia Ramírez de Páez, citó los requisitos para el reconocimiento de la bonificación de coordinación de la siguiente manera:

"A su vez, el artículo 13 del decreto 25 de 1995 dispuso:

"Reconocimiento por coordinación. Los empleados de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, entes universitarios autónomos, corporaciones autónomas regionales y las de desarrollo sostenible y las empresas sociales del estado con planta global en donde no existe el empleo de jefe de sección, que tengan a su cargo la coordinación supervisión de grupos internos de trabajo creados mediante resolución del jefe del organismo respectivo percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo del cual sean titulares, durante el tiempo y que ejerzan tales funciones puntos dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

Para las entidades descentralizadas se tendrá que tener la aprobación previa de la junta o consejo directivo respectivo y la disponibilidad presupuestal respectiva.

Este reconocimiento se efectuará siempre y cuando el empleado no pertenezca a los niveles directivo o ejecutivo"

La prima por coordinación, se siguió estatuyendo para los años siguientes a través de los artículos 15 del Decreto 10 de 1996, 14 del Decreto 31 de 1997, 14 del Decreto 40 de 1998 y 14 del Decreto 035 de 1999.

Dichas normas contemplan unos requisitos para tener derecho a la prima por coordinación, que a saber son:

- *Ser empleado, para este caso concreto, de un establecimiento público.*
- *Que la planta sea global y no exista el cargo de jefe de sección.*
- *Tener funciones de supervisión o coordinación de grupos internos de trabajo.*
- *Los grupos de trabajo, deben haber sido creados por resolución del jefe de establecimiento.*
- *Aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo de la Entidad.*
- *Que exista disponibilidad presupuestal.*
- *Que el empleo no sea nivel directivo o ejecutivo.*

(...)

La Sala una vez examinado el expediente, observa que si bien como antes se dijo cómo se cumplen algunos de los requisitos fijados en las normas transcritas, no se trajo prueba de la conformación de los grupos internos creados por resolución del jefe de establecimiento demandado, Así como tampoco de la aprobación previa de la junta directiva. Igualmente sobre la existencia de disponibilidad presupuestal requerida.

(...)

En consecuencia, es necesario examinar las tareas que cumplen los actores ante la inexistencia de la totalidad de los requisitos señalados que otorgan el derecho al pago de la prima por coordinación".

Así mismo, el Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia de 28 de mayo de 2019, radicado 15001 3333 008 2015 00087 02, M.P. José Ascención Fernández Osorio, destacó las condiciones que deben cumplirse para ser beneficiario del reconocimiento por coordinación, en los siguientes términos:

“(…) De acuerdo con lo señalado en el artículo 15 del Decreto 199 de 2014, para poder percibir el reconocimiento por coordinación se deberá cumplir con las siguientes condiciones:

- Pertenecer a la planta de personal una de las entidades previstas en el inciso primero del artículo 15 del Decreto 199 de 2014; esto es, entidades públicas del orden nacional.*
- Que la entidad en la cual labore el empleado tenga planta global.*
- Que el empleado tenga a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo.*
- Que el empleo no pertenezca a los niveles directivo o asesor.*
- Si se trata de una entidad descentralizada se deberá contar con la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo respectivo y la disponibilidad presupuestal correspondiente. (…)”*

En la referida providencia, se destacó que **“el reconocimiento por coordinación tiene origen en, de un lado en la existencia de un grupo de trabajo creado por acto administrativo del director del organismos con el fin de adelantar unas tareas concretas, y de otro, en la decisión administrativa de confiar la responsabilidad de coordinación a un empleado determinado de la planta de personal, responsabilidad que está sometida a una condición, que es eminentemente temporal, transitoria y preclusiva para cuando se cumpla el tiempo indicado. Así, el reconocimiento lo perciben los coordinadores únicamente durante el tiempo en que se ejerzan tales funciones no antes, y, por supuesto, tampoco después.”** (Destacado por el Despacho)

Recientemente el Tribunal Administrativo de Boyacá mediante sentencia del 24 de febrero de 2021 Rad: 15001333101020160007301 M.P. Luis Ernesto Arciniegas Triana, reiteró los requisitos que se deben cumplir a efectos de ser beneficiario del reconocimiento por coordinación, tales como: i) la efectiva existencia de un grupo interno de trabajo, ii) la pluralidad de servidores exigidos para catalogarlo como tal y el nombramiento mediante acto administrativo como coordinador del grupo.

En definitiva, para el Despacho la referida prestación consiste en el reconocimiento mensual del 20% adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo que este desempeñando el servidor público durante el tiempo que ejerza las funciones de coordinación, para lo cual deben cumplirse la totalidad de los siguientes requisitos:

- i) Pertenecer a la planta de personal de una entidad pública del orden nacional.*
- ii) Que la entidad tenga planta global y que esta no contempla el cargo de jefe de sección;*
- iii) Que el empleado, a través de acto administrativo, tenga a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo;*
- iv) Que los grupos internos de trabajo hayan sido creados mediante resolución del jefe de la entidad;*
- v) Que el empleo no pertenezca a los niveles directivo o asesor;*
- vi) Si se trata de una entidad descentralizada se deberá contar con la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo respectivo y la disponibilidad presupuestal correspondiente.*

Finalmente en este punto, ha de advertir el Despacho que el Consejo de Estado en punto a la exigencia del requisito de disponibilidad presupuestal **“previo otorgamiento del reconocimiento por coordinación, no impide la configuración legal del derecho ni su reconocimiento, pues como en otras oportunidades lo ha manifestado esta Corporación, ello constituye un procedimiento obligatorio de orden presupuestal que obedece al principio constitucional de legalidad en el gasto**

público, cuya finalidad es garantizar la existencia de recursos para el pago dentro de la respectiva vigencia presupuestal, pero no un requisito adicional o condición legal para su reconocimiento”³.

2.3. De la naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales

Respecto a la naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales se tiene que previo a la expedición de la Constitución Política de 1991, estas entidades se constituyeron como un grupo especial de establecimientos públicos con jurisdicción regional con el objetivo de promover el desarrollo económico y social del territorio bajo su jurisdicción, atendiendo de manera especial la conservación, defensa y adecuado aprovechamiento de los recursos naturales.

Sin embargo, con el artículo 150 de la Constitución Política de 1991 fueron incluidas dentro de la estructura de la administración nacional, por lo que mediante la **Ley 99 de 1993**⁴, se transformaron al disponer que *"son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integradas por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa, financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender su desarrollo sostenible de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente"*.

Adicionalmente, el artículo 33 ibidem dispuso la creación de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR – CORPOCHIVOR, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 33. CREACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES. La administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales. (...)

Créense las siguientes corporaciones autónomas regionales: (...)

Corporación Autónoma Regional de Chivor, CORPOCHIVOR, tendrá su sede principal en Gragoa (sic) y su jurisdicción comprenderá los municipios de Ventaquemada, Boyacá, Turmequé, Nuevo Colón, Ciénaga, Ramiriquí, Jenesano, Tibaná, Umbita, Chinavita, Pachavita, Garagoa, La Capilla, Tenza, Sutatenza, Guateque, Guayatá, Somondoco, Almeida, Chivor, Macanal, Santa María, San Luis de Gaceno y Campohermoso (...)”.

Así las cosas, la Corporación Autónoma Regional de Chivor-CORPOCHIVOR, es una entidad del orden nacional, tal como al efecto lo ha señalado la Corte Constitucional en la sentencia C-593 de 1995, así como la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en sentencia del veintiocho (28) de junio de dos mil seis (2006), Radicación número: 11001-03-06-000-2006-00063-00(1755).

3.- CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, reitera el Despacho que el problema jurídico que debe abordar en el presente asunto, tiene que ver con determinar si las demandantes MARÍA DEL CARMEN

³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION “A”. Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON. Bogotá, D.C., trece (13) de junio de dos mil trece (2013). Radicación número: 76001-23-31-000-2004-02427-01(0308-12)

⁴ “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones”

HERNÁNDEZ MORENO y YANID ÁVILA ARÉVALO tienen derecho a que CORPOCHIVOR reconozca, liquide y pague el reconocimiento por coordinación en cuantía mensual del 20% adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo, por haber laborado en el cargo de profesional universitario código 2044 grado 09 y profesional especializado código 2028, grado 14, respectivamente y ejercer labores de coordinación en diferentes proyectos al interior de la Corporación. Para el efecto, se deberá establecer si las demandantes cumplen con la totalidad de los requisitos que tanto legal como jurisprudencialmente, han sido definidos a efectos de ser beneficiarias del reconocimiento por coordinación.

De acuerdo con la parte demandante se debe acceder a las pretensiones de la demanda, por cuanto, a su juicio, se cumple con los requisitos establecidos en los decretos del Gobierno Nacional que fijan las escalas salariales para los cargos desempeñados por servidores públicos pertenecientes a la Rama Ejecutiva del Poder Público, en cuanto al reconocimiento por coordinación, por cuanto: **i)** CORPOCHIVOR tiene aprobada la planta de personal de manera global a través del Decreto 2321 de 18 de septiembre de 1997 y Acuerdo 002 de 1997, planta que no contempla el cargo de jefe de sección, **ii)** las demandantes no desempeñan cargos de nivel directivo o asesor, **iii)** las demandantes cuentan con la asignación de grupos internos de trabajo, y **iv)** si bien no existe acto formal en cuanto a la creación de los grupos internos de trabajo, los mismos en la realidad se encuentran conformados, circunstancias que, según su dicho, se prueban con las declaraciones allegadas al plenario.

Por su parte, CORPOCHIVOR indica que no se encuentran acreditados los requisitos exigidos por la Ley y la jurisprudencia para reconocer la bonificación del 20% por coordinación, pues si bien se cumple con el primero de los requisitos, al ostentar la calidad de empleadas y la Corporación creó la planta global a través del Acuerdo 002 del 13 de marzo 1997, el cual no estableció la creación de Jefe de Sección, lo cierto, es que las labores asignadas a las demandantes, de coordinación y supervisión corresponden a funciones propias de su cargo. Adicionalmente, sostiene que de conformidad a lo establecido en el artículo 115 de la Ley 489 de 1998 los grupos internos de trabajo requieren una resolución o acto administrativo del jefe del organismo respectivo y contar con la disponibilidad presupuestal, sin que se encuentre acreditado este requisito, ni proceda de hecho su declaración.

Precisadas las posiciones de las partes, procede el Despacho a analizar a la luz del marco normativo jurisprudencial enunciado en líneas anteriores, si en el caso de las señoras MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ y YANID ÁVILA ARÉVALO se reúnen los presupuestos legales para ser acreedoras del reconocimiento por coordinación. Se reitera en este punto que conforme con el marco normativo expuesto, para que se otorgue el reconocimiento por coordinación, establecido año a año a través de Decretos expedidos por el gobierno nacional, el empleado público debe cumplir con la totalidad de los siguientes requisitos:

- i)* Pertener a la planta de personal de una entidad pública del orden nacional.
- ii)* Que la entidad tenga planta global y que ésta no contemple el cargo de jefe de sección;
- iii)* Que el empleo no pertenezca a los niveles directivo o asesor;
- iv)* Que el empleado, a través de acto administrativo, tenga a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo;

v) Que los grupos internos de trabajo hayan sido creados mediante resolución del jefe de la entidad;

vi) Si se trata de una entidad descentralizada se deberá contar con la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo respectivo y la disponibilidad presupuestal correspondiente.

Metodológicamente, a continuación el Despacho abordará el estudio y cumplimiento de cada uno de los requisitos para determinar si las demandantes son beneficiarias del reconocimiento por coordinación, para lo cual se contrastaran con los elementos de prueba allegadas al plenario.

i. Pertenecer las demandantes a la planta de personal de una entidad pública del orden nacional.

Tal como se señaló en precedencia, de acuerdo a lo establecido en la Ley 99 de 1993, CORPOCHIVOR es una entidad de orden nacional que cuenta con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Ahora bien, se encuentra acreditado que la Ingeniera Forestal MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ funge como empleada de CORPOCHIVOR en carrera administrativa desde el 22 de marzo de 1995 como Profesional Universitario, Código 2044, Grado 9, tal como se evidencia con las certificaciones suscritas por el subdirector Administrativo y Financiero de CORPOCHIVOR de fechas 29 de junio de 2011 (Fls. 60-61), 28 de marzo de 2011 (Fl. 64) y 8 de febrero de 2012 (Fls. 66 y 67).

A su turno, respecto de la Ingeniera YANID ÁVILA ARÉVALO se encuentra acreditado que fue vinculada en carrera administrativa de CORPOCHIVOR desde el 02 de febrero de 1999 en el cargo de Profesional Especializado, Código 2028, Grado 14, tal como se advierte de la certificación suscrita por el Subdirector Administrativo y Financiero de CORPOCHIVOR de fecha 25 de enero de 2011 (Fls. 219-222).

En tal sentido, se tiene por probado el primer requisito, por cuanto las demandantes pertenecen a la planta de personal de una entidad pública del orden nacional como lo es CORPOCHIVOR.

ii. Que la entidad en la cual labore el empleado tenga planta global y no exista el cargo de jefe de sección.

Frente a este punto, de acuerdo con las pruebas allegadas al plenario, se encuentra que CORPOCHIVOR creó la planta global de personal a través de Acuerdo No. 002 de 13 de marzo de 1997, compuesta por 54 empleos (Fl. 430 y 472), en los siguientes términos:

“ARTÍCULO PRIMERO: las funciones propias de las diferentes dependencias de la Corporación Autónoma de Chivor CORPOCHIVOR, serán desempeñadas por la planta de personal que se establece a continuación:

No. DE EMPLEOS	DEPENDENCIA Y DENOMINACIÓN DEL EMPLEO	CÓDIGO	GRADO
	<i>Dirección general</i>		
<i>1 (uno)</i>	<i>Director general entidad descentralizada</i>	<i>0015</i>	<i>20</i>

1 (uno)	Secretario Ejecutivo	5040	18
1 (uno)	Secretario General de Entidad Descentralizada	0037	18
3 (tres)	Subdirectores de Entidad Descentralizada	0040	18
1 (uno)	Jefe de Oficina	2045	17
1 (uno)	Profesional especializado	3010	19
12 (doce)	Profesional especializado	3010	17
6 (seis)	Profesional Universitario	3020	12
13 (trece)	Técnico Administrativo	4065	14
9 (nueve)	Secretario	5140	10
4 (cuatro)	Conductor mecánico	5310	11
2 (dos)	Auxiliar de Servicios generales	5335	05

Posteriormente, el Ministerio del Medio Ambiente mediante Decreto 2321 de 18 de septiembre de 1997 aprobó el Acuerdo No. 002 de 13 de marzo de 1997 que estableció la planta de personal de CORPOCHIVOR (Fl. 431 y 470).

Adicionalmente, mediante el Acuerdo No. 03 de 7 de febrero de 2011 se modificó la planta de personal de CORPOCHIVOR, compuesta por 33 empleos (Fl. 440-442), así:

“ARTÍCULO PRIMERO: Modificar la planta única de personal de la Corporación Autónoma de Chivor CORPOCHIVOR, la cual a partir de la fecha estará compuesta por TREINTA Y TRES (33) empleos, con la siguiente denominación y clasificación:

No. DE EMPLEOS	DENOMINACIÓN DEL EMPLEO	CÓDIGO	GRADO
	DIRECCIÓN GENERAL		
1 (uno)	Director general de la entidad	0015	20
1 (uno)	Secretario Ejecutivo	4210	18
	PLANTA GLOBAL		
1 (uno)	Secretario General de Entidad Descentralizada	0037	18
3 (tres)	Subdirector	0040	18
1 (uno)	Jefe de Oficina de control interno	0137	10
1 (uno)	Profesional especializado	2028	16
3 (tres)	Profesional especializado	2028	14
3 (tres)	Profesional Universitario	2044	09
6 (seis)	Técnico Administrativo	3124	14
7 (siete)	Secretario	4178	10
4 (cuatro)	Conductor mecánico	4103	11
2 (dos)	Auxiliar de Servicios generales	4064	05

Así las cosas, advierte el Despacho que en el caso bajo examen se comprueba que CORPOCHIVOR, entidad en la que laboran las demandantes MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ y YANID ÁVILA ARÉVALO, cuenta con una planta global creada en el Acuerdo No. 002 de 13 de marzo de 2017 y modificada en el Acuerdo No. 03 de 7 de febrero de 2011, sin

que en la misma exista el cargo de jefe de sección, por consiguiente, el segundo requisito se encuentra debidamente acreditado.

iii. Que el empleado del organismo respectivo no pertenezca a los niveles Directivo o Asesor.

Como se expuso en precedencia las ingenieras MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ y YANID ÁVILA ARÉVALO ostentan en carrera administrativa el cargo de Profesional Universitario, Código 2044, Grado 9 y Profesional Especializado, Código 2028, Grado 14, respectivamente, sin que dichos cargos pertenezcan al nivel directivo o asesor de la planta de personal de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR – CORPOCHIVOR creada mediante Acuerdo No. 002 de 13 de marzo de 2017 y modificada con el Acuerdo No. 03 de 7 de febrero de 2011, por lo cual, en el caso bajo examen se encuentra acreditado este requisito.

iv) Que los grupos internos de trabajo hayan sido creados por medio de resolución del jefe del organismo respectivo

Sobre este aspecto, advierte el Despacho que el apoderado de la parte actora enunció en los alegatos de conclusión que si bien no existía acto formal en cuanto a la creación de los grupos internos de trabajo, los mismos se encontraban probados con las pruebas documentales y testimoniales practicadas, que evidencian que se encuentran conformados al interior de cada uno de los proyectos que coordinan las demandantes y están integrados tanto por personal de planta de la Corporación como por contratistas.

A este respecto, ha de señalar el Despacho que si bien tal como se evidencia a continuación, las aquí demandantes, en razón del cumplimiento de las funciones previstas para sus respectivos empleos en el manual de funciones de la entidad demandada, les correspondía ejercer labores de coordinación de proyectos, lo cierto es que la existencia de tales proyectos, no constituye la creación de un grupo interno de trabajo en los términos previstos en la ley. En efecto, de la lectura de los documentos que advierten la existencia de proyectos al interior de la entidad, no se advierte que en los mismos, el representante legal haya dispuesto la creación de grupos de trabajo para el desarrollo de los mismos.

Al respecto, conforme con el acervo probatorio, se advierte que el Subdirector Administrativo y Financiero de CORPOCHIVOR en escrito de 29 de junio de 2011 certificó que la ingeniera MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ ha realizado la coordinación de los siguientes proyectos (Fl. 60-61 y 498-499), así:

“(...) Protección, manejo sostenible e incremento de la oferta forestal de la jurisdicción, responsable de ejecutar en coordinación con el equipo técnico entre otras las siguientes actividades: reforestación, restauración, administración del recurso forestal, plan de ordenación forestal y seguimiento a las inversiones del 1% establecidas en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993. Año 2007-2010.

- *Coordinador de la línea estratégica, protección y conservación de la biodiversidad y de los ecosistemas de la jurisdicción, responsable de la coordinación y ejecución de los proyectos: Protección, recuperación y manejo de la biodiversidad y de los ecosistemas estratégicos y protección, manejo sostenible e incremento de la oferta forestal de la jurisdicción.*

- *Proyecto de administración, control y vigilancia de los recursos naturales y del ambiente; responsable de la planeación, coordinación y ejecución de cada una de las actividades para atender las diferentes solicitudes de permisos y autorizaciones ambientales (licencias ambientales, permisos de emisiones atmosféricas, permisos de vertimientos, ocupación de causes, concesiones de aguas y autorizaciones de aprovechamiento forestal), infracciones ambientales, así como el seguimiento y monitoreo a cada una de las obligaciones establecidas en los actos administrativos expedidos por la Corporación, por medio de los cuales se autoriza el uso y aprovechamiento de recursos naturales, así como de las licencias otorgadas por la Corporación y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo territorial (sector petrolero principalmente) Año 2002-2006.*
- *Coordinadora programa de reforestación, marzo 1995- agosto 1998. Responsable de planificar, coordinar y ejecutar las diferentes actividades para dar cumplimiento a las metas de reforestación establecidas en el plan de acción (...)*”.

Adicionalmente, obran en el plenario las siguientes certificaciones de coordinación de proyectos:

- Certificación suscrita por el Subdirector de Gestión ambiental de CORPOCHIVOR de fecha 15 de mayo de 1997 respecto al proyecto de reforestación desde el 27 de marzo de 1995 hasta la fecha de la expedición del documento. (Fl. 62)
- Certificación expedida por el Subdirector de Gestión ambiental de CORPOCHIVOR referente a la línea estratégica de protección y conservación de la biodiversidad y de los ecosistemas estratégicos de la región. (Fl. 63)
- Certificación suscrita por el Subdirector Administrativo y Financiero de CORPOCHIVOR de fecha 28 de marzo de 2011 respecto a los proyectos de Reforestación 1995 -1998, proyecto administración control y vigilancia de los recursos naturales 2002-2006, proyecto protección manejo sostenible incremento de la oferta forestal 2007-2011 y en la línea estratégica protección y conservación de la biodiversidad y de los ecosistemas de la jurisdicción 2008-2009. (Fl. 64)

Por otra parte, se encuentra en el expediente memorandos de designación de coordinación de proyectos, en los siguientes términos:

- Memorando No. 400-1918 de 11 de octubre de 2002 relativo a la coordinación del proyecto administración, control y vigilancia de los recursos humanos y del ambiente (Fl. 483)
- Memorando No. 01888 de 17 de febrero de 2004 referente a la coordinación del proyecto 102” administración, control y vigilancia de los recursos humanos” (Fl. 71)
- Memorando No. 076 de 12 de enero de 2007 respecto a la coordinación de la línea estratégica “Protección y conservación de la biodiversidad de los ecosistemas de la jurisdicción” (Fl. 82 y 482).

Así las cosas, encuentra este Despacho que la demandante MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ coordinó los proyectos de **i)** Protección, manejo sostenible e incremento de la oferta forestal de la jurisdicción, **ii)** Protección, recuperación y manejo de la biodiversidad y de los ecosistemas estratégicos y protección, manejo sostenible e incremento de la oferta forestal de la

jurisdicción, **iii)** Proyecto de administración, control y vigilancia de los recursos naturales y del ambiente, y **iv)** programa de reforestación.

Respecto a la ingeniera YANID ÁVILA ARÉVALO se encuentra en el plenario memorandos de designación de coordinación de los proyectos de **i)** “Ordenamiento territorial, sistemas de información y planeación del desarrollo sostenible” y **ii)** del Eje transversal Información, investigación, uso y divulgación, así:

- Memorando No. 300-00205 de 17 de febrero de 2004 referente a la coordinación del proyecto 103 “Ordenamiento territorial, sistemas de información y planeación del desarrollo sostenible” (Fl. 223 y 486)
- Memorando No. 100-00077 de 12 de enero de 2007 respecto a la coordinación del Eje transversal Información, investigación, uso y divulgación. (Fl. 224 y 485)

Sin embargo, de la lectura de tales pruebas documentales no advierte el Despacho que en efecto, el Representante legal de CORPOCHIVOR haya dispuesto la creación de grupos internos de trabajo permanentes o transitorios destinados al desarrollo de los proyectos que, según se vio en precedencia, fueron coordinados por las aquí demandantes. En este punto resulta pertinente reiterar que en lo que tiene que ver con los grupos internos de trabajo, tanto la Ley 489 de 1998 como el Decreto 2489 de 2006, prevén que el representante legal de la entidad *podrá* conformarlos mediante acto administrativo, es decir, que resulta potestativo acudir a dicha figura, “(...) *Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad, su representante legal podrá crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo*”. Precisándose además que en el acto administrativo de creación de los grupos internos de trabajo se deben señalar las tareas a cumplir y las responsabilidades asignadas a sus integrantes. Exigencia que valga resaltar, guarda sustento en lo previsto en el artículo 122 constitucionales que insta que “*No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento*”.

A más de lo anterior, el Despacho no desconoce que conforme con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵ en lo que respecta a la creación de grupos internos mediante resolución del Jefe del organismo respectivo, se ha señalado que pese a que no exista acto expreso o protocolario de formación de esas células de trabajo, tales grupos pueden ser determinados a través de otras decisiones administrativas tales como el Manual Específico de Funciones y requisitos, lo cierto es que en el presente caso, obra en el expediente oficio suscrito por el Subdirector Administrativo y Financiero de CORPOCHIVOR de fecha 18 de diciembre de 2018, en el cual se enuncia que la entidad demandada no tiene establecidos grupos de trabajo (Fl. 480).

En tales condiciones de los elementos de prueba documentales allegados al plenario, no es posible concluir la creación o existencia de grupos internos de trabajo en los cuales las demandantes fungieran como coordinadoras. Para este Despacho, la existencia de proyectos al interior de la entidad demandada, que naturalmente implican coordinación para su desarrollo, en modo alguno puede entenderse como creación de grupos internos de trabajo, en tanto se insiste, para que ello ocurra debe existir un acto de creación emitido por el Director del organismo en el que se “*determinarán las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento*”. En este caso, la coordinación de los proyectos por

⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero ponente: Alfonso Vargas Rincón, Sentencia del trece (13) de junio de dos mil trece (2013), Radicación número: 76001-23-31-000-2004-02427-01(0308-12).

parte de las aquí demandantes, conllevaba el cumplimiento propio de las funciones previstas en el manual de funciones para los empleos por ellas desempeñados, aspecto que será abordado al estudiar el siguiente requisitos.

Ahora bien, ha de advertir el Despacho que si bien del análisis de las declaraciones rendidas al interior del plenario, se evidencia que los testigos coinciden en señalar que las demandantes desempeñaban labores de coordinación de proyectos, lo cierto es que igualmente coinciden en señalar que no tuvieron conocimiento de la creación de grupos internos de trabajo, con ocasión del desarrollo de tales proyectos.

Así, en la declaración rendida por la señora MARILUZ FERNÁNDEZ GAITÁN, indicó que no tuvo conocimiento que el Consejo Directivo de la entidad conformara grupos de trabajo, ni recordó resoluciones donde específicamente se crearan grupos internos de trabajo. (minuto 1.00.07 CD fl. 694). Por su parte, el testimonio de JORGE ENRIQUE GUACHETÁ CUESTA, refirió que no tiene conocimiento de que exista un acto administrativo en el cual el Consejo Directivo se pronunciara respecto a la conformación de grupos al interior de la Corporación. (minuto 2.25.19 CD fl. 694).

Así mismo, en la declaración del señor JORGE ARTURO CASTRO GUERRA destacó que no recordaba una resolución que designara coordinaciones, únicamente un oficio donde se delegaba la coordinación del proyecto. (minuto 48.25 CD Fl. 718). Adicionalmente, en su declaración el testimonio de JOSÉ SILVINO VALERO MORENO, enunció que no recordaba que mediante acto administrativo se crearan coordinaciones, pues los proyectos se fundaron a través de instrumentos de planificación, los cuales se encontraban plasmados en los manuales de funciones de algunos servidores. (minuto 1.11.50, CD fl. 694)

En criterio del Despacho, si bien los testigos al unísono señalaron que las demandantes coordinaban proyectos institucionales, no lo es menos que ello no tiene la virtualidad de edificar un acto administrativo de creación de un grupo interno de trabajo y de asignación de funciones de coordinación del mismo y por ende señalar las tareas por cumplir y las responsabilidades asignadas a sus integrantes. Aunado a que las labores de coordinación de proyectos y no de grupos de trabajo de las demandantes fueron en ejercicio de las funciones encomendadas por el manual de funciones y por esa razón se justifica el liderazgo asumido para el trámite y consolidación de los proyectos institucionales de la Corporación demandada.

Conforme con lo anterior, para el Despacho no se encontró acreditado que en el presente asunto, con ocasión del desarrollo de los proyectos propios de la entidad demandada, se hubiesen creado o existieran grupos de trabajo mediante acto administrativo, así como, tampoco se demostró que en el mismo se le hubieren atribuido funciones a las demandantes MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ y YANID ÁVILA ARÉVALO de coordinación, en tanto las funciones de coordinación de proyectos fueran inherentes a los cargos de Profesional Universitario, Código 2044, Grado 9 y Profesional Especializado, Código 2028, Grado 14, respectivamente, lo cual se analizará a continuación.

v) Que el empleado, a través de acto administrativo, tenga a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo.

Frente a este punto encuentra el Despacho que para la parte demandante se encuentra probado el presente requisito por cuanto, según su dicho, las labores de coordinación de las demandantes se encuentran plenamente acreditadas tanto con las pruebas documentales como por las testimoniales

practicadas, que evidencian que tenían asignadas labores de coordinación en los respectivos proyectos que le fueron asignados al interior de la Corporación.

El cumplimiento del presente requisito parte del supuesto según el cual, se debe acreditar que a través de acto administrativo, el empleado tenga a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo. Sin embargo, dicho supuesto no se configura en el presente caso, por cuanto de una parte, tal como se vio en precedencia, en la entidad demandada no fueron creados grupos internos de trabajo y por lo mismo no existió acto administrativo que designara como coordinadoras de los mismos a las demandantes, y de otra, las funciones como coordinadoras de proyectos, fueron inherentes a los cargos de Profesional Universitario, Código 2044, Grado 9 y Profesional Especializado, Código 2028, Grado 14 desempeñados por María Del Carmen Hernández y Yanid Ávila Arévalo, respectivamente.

En efecto, cabe señalar que las funciones desempeñadas por la ingeniera MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ corresponden a las certificadas por el Subdirector Administrativo y financiero de CORPOCHIVOR en escrito de 8 de febrero de 2012, en los siguientes términos: (Fl. 67):

“Funciones desempeñadas:

SUBDIRECTOR DE GESTIÓN AMBIENTAL:

- *Asesorar al Director General en la formulación de políticas, estrategias y programas en materia de gestión ambiental y de los recursos naturales de la jurisdicción de la Corporación.*

- *Elaborar en **coordinación** con la Subdirección de Planeación los planes y programas del área de su competencia.*

- *Dirigir y **coordinar** la aplicación de las políticas, técnicas y metodologías sobre los estudios de impacto ambiental, licencias ambientales, gestión, control y vigilancia de los recursos naturales.*

- *Coordinar con la secretaría general el desarrollo de los estudios técnicos y especiales que sirven de fundamento para los actos de reglamentación que deba expedir la Corporación.*

- *Desarrollar y **coordinar los programas** definidos para la entidad dentro del ámbito de su competencia.*

- *Desarrollar acciones para que la subdirección a su cargo participe con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción en los procesos de educación ambiental y óptimo manejo de los recursos naturales y el ambiente.*

(...)

- *Las demás que le sean asignadas por el Director General y por las normas legales vigentes.*

PROFESIONAL ESPECIALIZADO.

- *Colaborar con el subdirector en la definición de políticas programas y estrategias en materia de prevención recuperación administración control y vigilancia de los recursos naturales renovables que incidan en los objetivos y funciones de la entidad.*

- *Identificar los estudios de impacto ambiental y aprovechamiento de recursos que se ven adelantar por parte de la corporación o de las personas y entidades interesadas.*

-Realizar términos de referencia para la presentación análisis de estudios de alternativas y de impacto ambiental para la ejecución de trabajos tendientes a recuperar aprovechar y ofrecer para los recursos naturales en la jurisdicción.

- Ayudar a preparar el plan de trabajo de la subdirección y formular metodologías para la evaluación y seguimiento del mismo.

-Realizar interventoría sobre estudios y sobre la ejecución de proyectos de gestión ambiental que contrate directamente la corporación o que realicen entidades que reciban cofinanciación.

- Realizar actividades de dirección asesoría y asistencia técnica a entidades territoriales y comunidades relacionadas con el manejo de los recursos naturales y del medio ambiente.

*- Realizar el diseño, montaje de operación de proyectos de gestión ambiental en la jurisdicción.
(...)*

PROFESIONAL UNIVERSITARIO

- Coordinar las actividades correspondientes al otorgamiento de permisos de aprovechamiento forestal.

- Realizar informes solicitados por las diferentes dependencias de la cooperación entidades o de control.

- Realizar supervisión de contratos de prestación de servicio mano de obra y suministro y convenio según el perfil profesional.

-Apoyar la implementación de acciones de mejora del sistema de gestión de calidad.

- Brindar asistencia técnica a las diferentes entidades territoriales y comunidad en general en el tema forestal cuando sea solicitado.

- Elaborar estudios previos para procesos de contratación asignados de acuerdo a la competencia laboral el perfil profesional”.

Así mismo, el Manual específico de funciones y competencias laborales del cargo de Profesional Universitario, Código 2044, Grado 9, enuncia que el propósito principal del empleo consiste en el apoyo y coordinación de los proyectos que hacen parte de las líneas estratégicas prioritarias del PGAR en cumplimiento de la misión corporativa, así como, la asignación de funciones, como se enuncia a continuación: (Fl. 434-435)

“(...) PROPÓSITO PRINCIPAL

Apoyar ejecutar y coordinar conforme a su competencia y con base en las políticas, planes, programas y proyectos, el desarrollo de actividades correspondientes a los proyectos que hacen parte de las líneas estratégicas prioritarias del PGAR en cumplimiento de la misión corporativa.

DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES

Al delegar el desarrollo de planes programas y proyectos relacionados con la gestión ambiental acorde con los planes operativos, las siguientes funciones:

- 1. Coordinar las diferentes actividades correspondientes al proyecto que le sea asignado, de acuerdo a las líneas estratégicas prioritarias definidas en el PGAR y a los planes*

operativos para garantizar el manejo sostenible de los recursos naturales y llevar control de su ejecución física y financiera.

2. ***Apoyar la coordinación para la implementación de los planes de ordenación y manejo ambiental de cuencas hidrográficas aprobados por la corporación o por las comisiones conjuntas cuando sea el caso. (...)*** (Resaltado del Despacho)

A su turno, en lo que se refiere a la ingeniera YANID ÁVILA ARÉVALO, el Subdirector Administrativo y financiero de CORPOCHIVOR en escrito de 25 de enero de 2011 certificó las funciones a cargo (Fl. 219-222), en los siguientes términos:

“(...) PROFESIONAL ESPECIALIZADO CÓDIGO 2028 GRADO 14:

Desempeñando las siguientes funciones.

1. *Coordinar la ejecución actualización y seguimiento del plan estratégico de sistemas de información PESI, acorde a las necesidades del entorno y a la realidad de la entidad.*

2. *Coordinar la ejecución de las actividades de los proyectos relacionados con la gestión de la información (uso y divulgación). Elaborar Plan operativo anual de inversiones, categorización de inversiones, plan de compras, informes de gestión, informes a entes de control, asistencia técnica, gestión de convenios evaluación y seguimiento.*

3. *Coordinar la sistematización de los procedimientos necesarios al interior de la institución y velar por el cumplimiento de la estrategia de gobierno en línea del programa de agenda de conectividad.*

4. *Colaborar con la formulación implementación del plan de gestión ambiental regional, plan de acción, Plan operativo institucional y otras herramientas de planificación. (...)*

SUBDIRECTORA DE PLANEACIÓN

1. *Asesorar al Director General de la corporación en la definición de las políticas que inciden en los objetivos y funciones de la institución.*

2. *Coordinar la elaboración adopción y seguimiento de los planes de gestión ambiental (PGAR), de los PAT y de los planes operativos de cada uno de los proyectos corporativos en coordinación con las diferentes áreas de la institución con otras entidades del orden nacional departamental o regional que tengan injerencia en los planes anteriormente mencionados.*

3. *Realizar la evaluación de los resultados y proponer los ajustes necesarios de los planes misionales y estratégicos*

4. *Coordinar dentro de la jurisdicción la aplicación y cumplimiento de las políticas estratégicas del gobierno nacional a nivel ambiental (...).* (Resaltado del Despacho)

Adicionalmente, el Manual específico de funciones y competencias laborales del cargo de Profesional Especializado, Código 2028, Grado 14, señala que el propósito principal del empleo radica en coordinar y ejecutar actividades en los procesos de proyectos y de gestión documental e información, velar por la correcta actualización e implementación del Plan Estratégico de Sistemas de Información institucional, en los siguientes términos: (Fl. 436-437)

“(...) PROPÓSITO PRINCIPAL

Coordinar y ejecutar actividades en los procesos de proyectos y de gestión documental e información, velar por la correcta actualización e implementación del Plan Estratégico de Sistemas de Información institucional.

DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES

1. Coordinar la ejecución actualización y seguimiento del plan estratégico de sistemas de información PESI acorde a las necesidades del entorno y a la realidad de la entidad.

2. Coordinar la ejecución de las actividades de los proyectos relacionados con la gestión de la información (uso y divulgación) elaborar Plan operativo anual de inversiones categorización de inversiones, plan de compras, informes de gestión, informes a entes de control, asistencia técnica, gestión de convenios, evaluación y seguimiento.

3. Coordinar la sistematización de los procedimientos necesarios al interior de la institución y velar por el cumplimiento de la estrategia del gobierno en línea del programa de agenda de conectividad.

4. Colaborar con la formulación implementación del plan de gestión ambiental regional, Plan de acción, Plan operativo institucional y otras herramientas de planificación.

5. Dar apoyo y asesoría sobre los sistemas de información y manejo de equipos De cómputo a los funcionarios de la corporación a la transmisión de información y en la definición de los métodos y procedimientos que se requieran. (...) (Resaltado del Despacho)

Como se advierte, las aquí demandantes dentro del Manual específico de funciones y competencias laborales, así como por la certificación expedida por el Subdirector Administrativo y Financiero de CORPOCHIVOR, tiene asignadas funciones de coordinación de proyectos en las materias de su competencia, de tal manera que en concordancia con lo previsto en el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, existe la necesidad de que se expida acto administrativo asignando funciones de coordinación alguno de los empleados que conforman el grupo interno de trabajo, ello a efectos de viabilizar un reconocimiento por coordinación en los términos previstos en la ley. No pasa inadvertido para el Despacho que de acuerdo con los elementos de prueba allegados al plenario (Fls 249, 250, 253, 256, 257) no solo las aquí demandantes fungieron como coordinadoras de proyectos, sino que igualmente lo fueron otros profesionales de la Corporación. Frente a este punto, el Tribunal Administrativo de Boyacá en la ya cita sentencia del 24 de febrero de 2021, señaló lo siguiente:

“en concordancia con lo previsto en el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, exige que medie un acto de creación emitido por ese funcionario en el que se “determinarán las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento”, de lo que se deriva la necesidad de que se expida acto administrativo asignándole funciones de coordinación a alguno de sus empleados, como en este caso lo sería al actor, y lo cual permite deslindar a los servidores que ejerciendo funciones como profesional universitario Código 2044, Grado II de la planta del ente universitario gozan de dicho reconocimiento. Exigencia que valga resaltar, guarda un sustento constitucional en lo previsto en el artículo 122 que establece que “No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento” (...)

En criterio de la Sala, si bien los deponentes como Daniel Jaimes Velandia, Yohanna Galvis, Yenny Lorena Quiroga Rodríguez y Zulma Liliana Moreno afirmaron que el accionante distribuía el trabajo entre sus compañeras, daba el visto bueno para sus permisos y emitía concepto para evaluarlas lo que supondría en un primer momento un ejercicio de coordinación y mando sobre

aquellas, no lo es menos que ello no tiene la virtualidad para edificar una labor como coordinador que no le fuera asignada, máxime cuando no existió el “grupo” de quejas y reclamos como ampliamente se explicó en precedencia y que como lo afirmara el testimonio de Edna Constanza Ramírez Barrera quien hizo parte del Grupo de Talento Humano de la universidad y que por ese hecho reviste fiabilidad, las tareas que cumplió el actor fueron en ejercicio de las funciones encomendadas por el manual respectivo cuyo propósito general era ejecutar actividades del área de quejas y reclamos en aplicación al conocimiento jurídico respecto a su recepción, trámite y resolución, como al manejo de otros temas de carácter legal relacionados, y que por esa razón se justifica el liderazgo que asumió de facto frente a las demás servidores y compañeros de la dependencia para lograr en conjunto y en el marco de sus tareas tal propósito (...). (Destacado por el Despacho)

A más de lo anterior, encuentra el Despacho que la parte demandante sostiene que la prueba testimonial practicada en el presente proceso, da cuenta de las labores de coordinación de proyectos y que en virtud del principio de la realidad sobre las formalidades en materia laboral, se debe acceder al reconocimiento por coordinación pretendido por las demandantes.

Así, en la declaración rendida por el señor JOSÉ SILVINO VALERO MORENO, indicó que en el manual de funciones de la entidad se encuentra la coordinación de actividades y de los proyectos estratégicos y misionales de la entidad, sin que se recordara la creación de grupos de trabajo de manera formal, adicionalmente, que para la ejecución de los proyectos se celebraban contratos de prestación de servicios para contar con el personal para atender los compromisos de cada uno de los proyectos sin que le fuera dable determinar el número exacto de personas que lo integraban.(desde minutos 10.43 a 01.17.08 CD fl. 694)

Por su parte, en su declaración el señor JORGE ARTURO CASTRO GUERRA, quien trabajó en la Corporación demandada entre 1998 y 2009, refirió que en la elaboración del plan de gestión ambiental de la entidad se asignaban coordinadores para cada uno de los proyectos, entre las cuales se encuentran las demandantes, quienes contaban con el apoyo de un grupo de profesionales, adicionalmente, señaló que algunas de las actividades de los coordinadores consistían en orientar el cumplimiento de las metas y objetivos para cada año, asistir a reuniones de coordinadores, entre otros. Referente a las personas que conformaban cada uno de los proyectos, enunció que la mayoría de las actividades eran ejecutadas por contratistas, pues el personal de planta era insuficiente, sin que pudiera determinar el número exacto de los integrantes. (desde minutos 8: 23 a 55.26, CD Fl. 718)

Así mismo, el testimonio de MARILUZ FERNÁNDEZ GAITÁN, quien se desempeña como Ingeniera de Sistemas de CORPOCHIVOR, indicó que las actividades que deben realizar los coordinadores de proyectos están enfocadas en apoyar la elaboración de los planes operativos anuales, rendir informes de seguimiento y ejecución, adicionalmente, enunció que existía las subdirecciones y posteriormente seguían los coordinadores de proyectos, quienes contaban con grupos de trabajo para desarrollar las actividades plasmadas en el plan operativo y en el plan de acción, encontrándose descritas las funciones de cada profesional en el manual de funciones.(desde minutos 56.24 a 1.07.11, CD Fl. 718)

Sobre el particular, dirá el Despacho que dichos testimonios, de cara a la valoración integral con la prueba documental referida, permiten colegir que las actividades de apoyo y coordinación de los proyectos en cumplimiento de la misión corporativa ejecutados por la demandante MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ, así como, la coordinación de actividades en los procesos de proyectos y de gestión documental e información realizados por YANID ÁVILA ARÉVALO, corresponden a las actividades que indiscutiblemente deben cumplir de acuerdo a lo plasmado en los Manuales

específicos de funciones y competencias laborales a cargo de las demandantes, de tal manera que tal como lo señaló el Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 24 de febrero de 2021, tales declaraciones no tienen el alcance para ignorar el marco funcional que le fue asignado a las demandantes y con base en los cual fuera posible afirmar que, en atención al principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formalidades legales, las demandantes ostentaban la condición de coordinador de grupo.

Aunado a lo anterior, para el Despacho contrario a lo afirmado por el apoderado de la parte demandante en los alegatos de conclusión, el presente asunto no guarda similitud fáctica con la sentencia del Consejo de Estado del 14 de julio de 2014 Rad: 2474-13 y que por tanto constituya precedente a seguir en el *sub examine*, toda vez que verificado dicho pronunciamiento, si bien en dicha oportunidad se accedió al reconocimiento por coordinación, lo cierto es que allí, se encontraba plenamente acreditado que la demandante fue contratada por orden de prestación de servicios para desempeñarse como coordinadora del programa de salud ocupacional, es decir, existió un mandato expreso por el director de la entidad, encargando funciones de coordinación a la demandante, circunstancia que como se vio en el presente caso no ocurrió.

Así las cosas, las pruebas allegadas al plenario no permiten determinar que las demandantes tuvieran a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, pues solo se demuestra que por su calidad de profesionales en carrera administrativa asumieran naturalmente las funciones de coordinar proyectos institucionales, acordes a los objetivos a mediano y largo plazo de la entidad; funciones que valga la pena resaltar no guardan relación con la labor de coordinar un grupo de trabajo y si con el cumplimiento de funciones previstas para el respectivo empleo que todo servidor público debe acatar.

Por lo anterior, el Despacho no encuentra acreditado en el expediente que las demandantes tuvieran a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo.

vi. Si se trata de una entidad descentralizada se deberá contar con la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo respectivo y la disponibilidad presupuestal correspondiente.

Como quiera que en presente asunto no se encuentran cumplidos los requisitos referentes a *que los grupos internos de trabajo hayan sido creados por medio de resolución del jefe del organismo respectivo y que el empleado, a través de acto administrativo, tenga a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo*, resulta inane el estudio de los demás requisitos, en tanto, tal como se indicó en la parte considerativa de esta sentencia, para ser beneficiario del reconocimiento por coordinación, es condición *sine qua non* el cumplimiento de la totalidad de los requisitos previstos para el efecto, tanto legal como jurisprudencialmente.

Se concluye entonces que en el *sub examine* no se encuentran acreditados la totalidad de los presupuestos requeridos para que las actoras sean acreedoras al reconocimiento de la bonificación por coordinación, con lo cual, la parte demandante no logro desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados; en consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda.

4. DE LAS COSTAS PROCESALES

El artículo 171 del Decreto 01 de 1984 (C.C.A.), modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, regulaba las costas procesales para la jurisdicción contencioso administrativa consagrando un régimen subjetivo en tal tema, el cual implicaba que el fallador sólo podía imponerlas cuando advertía un uso temerario de los mecanismos procesales, al tenor

de la expresión “*el Juez, teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes, podrá condenar en costas a la parte vencida en el proceso, incidente o recurso, en los términos del Código de Procedimiento Civil*”.

En virtud de lo dispuesto en la norma especial aplicable al presente caso, teniendo en cuenta que no se demostró ninguna actuación temeraria o proceder alguno que haya impedido el curso normal del proceso, el Despacho se abstendrá de condenar en costas y agencias en derecho en primera instancia.

5. DE LA REPRESENTACIÓN JUDICIAL

Se observa que mediante memorial radicado el día 25 de septiembre de 2020, se allego poder conferido por Director General de CORPOCHIVOR en favor del abogado WILSON PORFIRIO SEGURA CUESTA. (Exp. Digital Archivo No. 4, fl.9) razón por la cual se procederá a reconocer personería jurídica para actuar.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda instaurada por MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ y YANID ÁVILA ARÉVALO en contra de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR - CORPOCHIVOR, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas y agencias en derecho.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado WILSON PORFIRIO SEGURA CUESTA, identificado con la cedula de ciudadanía No.7.334.424 de Garagoa y T.P No. 169.931 del C. S. de la J., para actuar como apoderado de la parte demandada CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CHIVOR - CORPOCHIVOR, en los términos y para los efectos del poder conferido.

CUARTO: Si existe excedente de gastos procesales, devuélvanse al interesado. **REALIZAR** las anotaciones de rigor en el Sistema Siglo XXI y verificado su cumplimiento **ARCHIVAR** el expediente dejando las constancias respectivas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



JORGE ELIÉCER CÁCERES SEPÚLVEDA
JUEZ