



Sentencia 2017-00310 de 2021 Consejo de Estado

RECONOCIMIENTO DE DIFERENCIA SALARIAL POR RECATEGORIZACIÓN DE MUNICIPIO A EMPLEADA PÚBLICA DE ALCALDÍA - Improcedente

[E]n la fijación de la asignación básica de los distintos niveles de empleos del municipio de Armenia no se han vulnerado los topes fijados por el Gobierno nacional, por cuanto el alcalde actuó dentro del marco legal que le ha sido conferido por la Constitución y dentro de los límites fijados por la Ley 617 de 2000. Al respecto, ha dicho la Sección Segunda que los límites máximos de la asignación básica fijados por el Gobierno nacional, dentro de la competencia que le ha sido otorgada por medio de la Ley 4ª de 1992, han sido concebidos para que los entes territoriales, de una manera armonizada y previo estudio de sus finanzas, determinen las escalas de remuneración correspondientes a cada una de las diversas categorías de empleo que puedan existir. Ello obedece a la necesidad de dar cumplimiento «[...] a la economía, eficiencia y eficacia en el gasto público. Principio que tiene sustento constitucional y que impone a las autoridades el deber de hacer un uso adecuado de los recursos aportados por la comunidad, en aras de lograr los objetivos sociales que imperan en un Estado Social de Derecho, como el nuestro. [...]». (...) Igualmente ha dicho la Sala que la sola circunstancia de que el municipio de Armenia haya ascendido de categoría no implica, per se, que se deban incrementar los salarios de todos los empleados que laboran para el ente territorial, dado que ese superávit en relación con los ingresos corrientes de libre destinación debe ser designado a satisfacer todas las necesidades básicas de las personas más desprotegidas dentro de la sociedad, esto es, el gasto social. NOTA DE RE LATORIA: En cuanto a la competencia concurrente del Congreso de la República, el ejecutivo nacional, las corporaciones administrativas territoriales y los gobernadores y alcaldes para fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleo, ver: Corte Constitucional, Sentencia de C-510 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Frente a la autonomía de los entes territoriales para determinar la escala salarial dentro de los topes máximos fijados por el gobierno nacional, ver: C. de E., Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 29 de agosto de 2019, Rad. 1136-19. En relación a que el ascenso de categoría del municipio de Armenia haya ascendido de categoría no implica, per se, el incremento los salarios de todos los empleados que laboran para el ente territorial, ver: C. de E., Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 29 de agosto de 2019, Rad. 1136-19, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

FUENTE FORMAL: LEY 4 DE 1992- ARTÍCULO 12 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 315 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 313 / LEY 617 DE 2000

RECATEGORIZACIÓN DE ENTE TERRITORIAL / PRINCIPIO A TRABAJO IGUAL, SALARIO IGUAL - No vulneración

[S]i bien se advirtió en los procesos conocidos por esta Sección ya referidos que en el momento de presentación de la demanda había una diferencia entre el aumento salarial del alcalde, el personero y el contralor respecto de los demás servidores del ente territorial, no por ello se puede ordenar el incremento del salario en favor de los demandantes, por cuanto i) no se han vulnerado los topes fijados por el Gobierno nacional de la asignación básica mensual de los empleados públicos de las entidades territoriales; ii) la alcaldía de Armenia actuó dentro del marco legal que le ha sido conferido por la Constitución y con respeto de los límites que le han sido fijados en la Ley 617 de 2000; iii) no se ha vulnerado el principio de «a trabajo igual, salario igual», pues los cargos respecto de los cuales se pretende la nivelación tienen diferentes requisitos y responsabilidades; y iv) no se trata de disposiciones expedidas por una misma autoridad administrativa en las que de manera caprichosa se establezcan diferencias no justificadas, sino de normas expedidas una por el Concejo Municipal, y la otra, por la alcaldía, por lo que cada cual actuó dentro de los límites de sus competencias. En ese entendido, para la Sala es claro que a la demandante no le asiste el derecho a obtener la nivelación salarial que reclama, toda vez que su remuneración se estableció con fundamento en las competencias que la Constitución Política y la ley le otorgaron al Gobierno nacional y al Concejo Municipal.

CONDENA EN COSTAS - Criterio objetivo valorativo, no requiere examen de existencia de actuación temeraria o de mala fe de las partes

por mandato del Artículo 188 del CPACA la imposición de las costas obedece a un criterio objetivo, sin que para ello deba evaluarse la conducta de las partes. De este modo, al juez le corresponde efectuar una estimación objetiva valorativa para comprobar que se causaron conforme con los criterios fijados en el Artículo 365 del CGP, sin que se requiera un examen de la existencia de una actuación temeraria o de mala fe de las

partes. En ese orden de ideas, no están llamados a prosperar los argumentos de la apelación en este aspecto al tenor del Artículo 188 del CPACA, toda vez que el tribunal gozaba de la facultad para disponer sobre costas a favor de la parte vencedora teniendo en cuenta que la demanda no prosperó y, por ende, la demandante resultó vencida en juicio, de acuerdo con los criterios establecidos en el Artículo 365 del Código General del Proceso.

CONDENA EN COSTAS - Criterio objetivo valorativo

Esta Subsección en sentencia del 7 de abril de 2016, respecto de la condena en costas en vigencia del CPACA, concluyó que la legislación varió del Código Contencioso Administrativo al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo de un criterio subjetivo a uno objetivo valorativo. Objetivo, en cuanto prescribe que en toda sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, bien sea total o parcial o con abstención, según las reglas del Código General del Proceso; y valorativo, en cuanto se requiere que el juez revise si ellas se causaron y en la medida de su comprobación (como sucede con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad profesional realizada dentro del proceso), sin que en esa valoración se incluya la mala fe o temeridad de las partes.

Así mismo, se definió que la cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de las partes, pues varía según sea la parte vencida, esto es, si es el empleador o el trabajador (Acuerdo 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura) y la complejidad e intensidad de la participación procesal; que las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por estas, que la liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho) la hará el juez de primera o única instancia y que procede condenar en costas tanto en primera como en segunda instancia. Conforme a las anteriores reglas, y atendiendo lo dispuesto en los numerales 1.º y 8.º, la Sala se abstendrá de condenar en costas, como quiera que, el recurso de apelación resulta desfavorable al recurrente y la entidad demandada no presentó de alegatos de conclusión en segunda instancia. NOTA DE RELATORIA: En cuanto a la condena en costas en vigencia del CPACA, ver: C. de E, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 7 de abril de 2019, Rad. 13001-23-33-000-2013-00022-01 (1291-2014), M.P. William Hernández Gómez.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 188 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 365

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Bogotá, D. C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021).

Radicación número: 63001-23-33-000-2017-00310-01(4360-18)

Actor: OFFIR PEÑA FUERTES

Demandado: MUNICIPIO DE ARMENIA

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Temas: Diferencia salarial por recategorización de entidad territorial

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 31 de mayo de 2018 por el Tribunal Administrativo del Quindío, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

1. Antecedentes

1.1. La demanda

1.1.1. Las pretensiones

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el Artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la señora Offir Peña Fuertes, mediante apoderado, formuló demanda para que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

i) Oficio DF-PTH-AJL-4239 del 27 de septiembre de 2016 expedido por la directora del Departamento Administrativo de Fortalecimiento Institucional, por medio del cual el municipio de Armenia negó el pago de la diferencia entre lo pagado por el salario, factores salariales y prestaciones sociales y lo que correspondía realmente, debido a la recategorización de la que fue objeto la entidad territorial desde el año 2013.

ii) Resolución 1118 del 19 de diciembre de 2016, a través del cual el alcalde del municipio demandado negó el recurso de apelación interpuesto en contra del oficio referido en el numeral anterior.

Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, solicitó condenar a la entidad a reconocer y pagar i) la diferencia entre lo cancelado por concepto de salario y lo realmente adeudado por este, en razón a la recategorización del municipio de Armenia; ii) la diferencia debida entre lo cancelado por concepto de los factores salariales y prestacionales percibidos desde el año 2013 y lo que correspondía pagar en razón al reajuste de la asignación básica; iii) disponer que sobre los valores reconocidos se efectúe el ajuste de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor, así como el pago de intereses moratorios desde la fecha de ejecutoria de la sentencia; iv) ordenar el cumplimiento de la sentencia en los términos del Artículo 192 y siguientes ibídem; y v) condenar en costas a la entidad demandada.

1.1.2. Hechos

Como hechos relevantes, el apoderado del demandante señaló los siguientes:

i) La señora Offir Peña Fuertes se vinculó al municipio de Armenia desde el 6 de noviembre de 1990, en el empleo de carrera administrativa denominado auxiliar administrativo, grado 11, del nivel asistencial. Su salario para los años 2013, 2014, 2015 y 2016 correspondía a los siguientes valores: \$1.086.500, \$1.118.400, \$1.174.300 y \$1.531.400, respectivamente.

ii) A través del Acuerdo 097 del 9 de octubre de 2012, expedido por el Concejo de Armenia, se dispuso que dicho ente territorial desde la vigencia fiscal del año 2013 se reclasificaría en una entidad territorial de primera categoría de acuerdo con el contenido de las Leyes 617 de 2000 y 1551 de 2012.

iii) En virtud de la reclasificación aludida, el Concejo Municipal de Armenia aumentó el salario del alcalde, el contralor y el personero municipales desde la vigencia fiscal del año 2013 en adelante. También se incrementaron las asignaciones salariales de los demás empleados de la administración central del municipio; sin embargo, respecto de estos no se efectuó el reajuste salarial conforme el límite máximo que ordena el Decreto 1015 de 2013, por lo que se generó una diferencia salarial de estos con los tres funcionarios mencionados con antelación.

iv) El día 4 de noviembre de 2014, por intermedio de la Asociación de Empleados Públicos de Armenia, se solicitó ante el ente territorial la revalorización de los salarios y la actualización de los escalafones salariales conforme con las escalas retributivas fijadas en los decretos expedidos para cada vigencia.

v) El día 22 de septiembre de 2016, mediante derecho de petición, la demandante solicitó el pago de la diferencia adeudada entre lo cancelado por concepto de salario y lo que realmente correspondía pagarse y que resulta del reajuste salarial que debió hacerse una vez se produjo la recategorización de la entidad territorial. También pidió el pago de la diferencia debida entre lo cancelado por concepto de los factores salariales y prestacionales percibidos desde el año 2013 y lo que correspondía pagar en razón al reajuste de la asignación básica.

vi) Por medio de los actos administrativos demandados el municipio de Armenia negó lo reclamado en la petición a la que se alude en el numeral anterior.

1.1.3. Normas violadas y concepto de violación

Como tales se señalaron los Artículos 13, 315 numeral 7, 316 numeral 6 y 320 de la Constitución Política; 6.º de la Ley 617 de 2000; 6.º de la Ley 1551 de 2012; 1.º de la Ley 4 de 1992; 1.º del Acuerdo 097 del 2012; y los Decretos 1015 de 2013, 185 de 2014, 1096 de 2015 y 225 de 2016.

Al desarrollar el concepto de violación, el apoderado del demandante expuso los siguientes argumentos:

i) En virtud del derecho a la igualdad se debe reconocer en favor de la señora Peña Fuertes el reajuste salarial que se originó con la recategorización del municipio de Armenia desde la vigencia fiscal del año 2013, tal como sucedió con el Alcalde, el contralor y personero municipal.

ii) El municipio de Armenia a través del Acuerdo 097 de 2012 fue recategorizado y pasó a ser de primera categoría, conforme con lo contemplado en el Artículo 320 constitucional y las Leyes 617 de 2000 y 1551 de 2012.

A través de los Decretos 1015 de 2013, 185 de 2014, 1096 de 2015 y 225 de 2016 el Gobierno nacional fijó la remuneración para los empleados de las entidades territoriales; sin embargo, a la demandante se le continuó pagando una suma inferior a la determinada para el nivel asistencial, contrario a lo que sucedió con los funcionarios mencionados en el numeral anterior. Esto último desconoce que con el cambio de categoría del municipio también debió incrementarse el salario de todos sus empleados.

iii) La administración del municipio de Armenia ha evadido la responsabilidad de ajustar los salarios de sus empleados que correspondía al pasar de categoría segunda a primera desde el año 2013. El ente territorial no puede excusarse en la inviabilidad presupuestal para realizar los pagos justos y concernientes a los empleados públicos de primera categoría, pues si bien el cambio no puede ser automático, ha transcurrido el suficiente tiempo para realizar los ajustes que corresponden.

1.2. Contestación de la demanda

El municipio de Armenia contestó la demanda y se opuso a las pretensiones de la demanda con fundamento en las siguientes razones:¹

i) Es cierto la recategorización del municipio de Armenia y su paso a ser de primera categoría. Sin embargo, la parte demandante interpreta mal los decretos que fijan los salarios de los empleados del orden territorial, pues estos determinan un límite máximo hasta el cual se pueden aumentar, pero no ordenan que deban establecerse en dicho máximo.

ii) El salario de la señora Peña Fuertes fue incrementando anualmente de conformidad con el aumento fijado por el Gobierno nacional. Por tal razón, no se le adeuda suma alguna.

iii) La nivelación salarial que reclama la parte demandante fue realizada a través del Decreto 140 de 2015, en virtud del acuerdo al que se llegó con los representantes de los sindicatos ASOEMPUMAR y SINTRANEL-SUTEQ y que se consignó en la Resolución 763 del 21 de julio de 2015.

iv) La recategorización del municipio no implica la obligación de aumentar el salario de todos los empleados públicos, puesto que ello es una atribución que constitucionalmente se le asignó al alcalde municipal y que ejerce conforme al análisis que haga del presupuesto del ente territorial.

v) En el presente caso no se vulnera el derecho a la igualdad, dado que no se trasgrede la máxima «a trabajo igual salario igual», en tanto que el cargo y las funciones ejercidas por la demandante son diferentes a las que le corresponden al alcalde y no son comparables. Además, la administración ha respetado el incremento anual de su salario, conforme al porcentaje determinado por el Concejo Municipal, sin exceder los topes fijados por el Gobierno nacional.

vi) El municipio de Armenia ha actuado conforme las competencias fijadas para el Concejo Municipal y el alcalde por los Artículos 313 numeral 6 y 315 numeral 7 constitucionales y conforme los decretos nacionales que fijan los límites máximos salariales de los empleados territoriales. Si el ente territorial asciende de categoría, no es obligatorio el incremento salarial, y este solo es posible si lo permite el presupuesto.

vii) Es deber del municipio de Armenia actuar conforme los principios que rigen el presupuesto público, consagrados en los Artículos 12 del Decreto 111 de 1996 y 345 de la Carta; realizar los incrementos salariales de sus servidores públicos conforme con las políticas y metas del Gobierno nacional y el comportamiento de los ingresos corrientes de libre destinación del municipio; y priorizando el gasto social antes que el de funcionamiento.

viii) Finalmente, propuso las siguientes excepciones: a) improcedibilidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en el caso objeto de debate, dada la inexistencia legal de los requisitos que permiten su prosperidad; b) ausencia de ilegalidad del acto acusado en consideración a que la actuación de la administración se desarrolló con sujeción al ordenamiento jurídico y la constitución; c) ausencia de causa efectiva legal para la exigibilidad del reajuste de la asignación mensual devengado por la demandante; d) imposibilidad presupuestal y financiera del municipio de Armenia para fijar a los empleados públicos una asignación mensual conforme al tope máximo fijado por el Gobierno nacional; e) cobro de lo no debido; f) inexistencia de la obligación salarial y prestacional reclamada por parte de la demandante; g) buena fe; h) prescripción; e i) la innominada. En ellas reiteró lo expuesto en párrafos anteriores.

1.3. La sentencia apelada

El Tribunal Administrativo del Quindío, mediante sentencia proferida el 31 de mayo de 2018 negó las pretensiones de la demanda. Para tal efecto, se pronunció en estos términos:²

i) En cuanto al régimen salarial de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del nivel territorial, por así disponerlo el Artículo 1.º de la Ley 4 de 1992, el Gobierno nacional fija el límite máximo para esta clase de servidores públicos guardando equivalencia con los empleos similares en el nivel nacional. A partir dichos máximos los concejos municipales determinan las escalas de remuneración para las categorías de empleos y el alcalde el salario de estos sin exceder lo estipulado en los acuerdos municipales.

ii) La fijación de los salarios por parte del alcalde, dentro del límite que determine el Gobierno nacional, goza de presunción de legalidad. Tal actuación obedece al ejercicio de la facultad discrecional que consagra el Artículo 44 de la ley 1437 de 2011.

iii) El salario de la demandante se fijó dentro del límite que consagran los Decretos 1015 de 2013, 185 de 2014, 1096 de 2015 y 225 de 2016. No puede interpretarse que el monto máximo que determinan dichas normas es el mínimo que debió reconocérsele.

iv) Los actos acusados se encuentran ajustados al ordenamiento jurídico vigente, en tanto son el reflejo de las disposiciones de reajuste salarial adoptadas anualmente para el municipio de Armenia por parte del concejo de la ciudad, con base en los topes máximos fijados por el Gobierno nacional para los distintos niveles y cargos, sin que pueda pretenderse efectuar un test de igualdad comparando la fijación del salario dentro del límite máximo para el caso del alcalde, el personero y el contralor del municipio, por cuanto estos pertenecen al nivel directivo, según lo dispuesto por el Artículo 16 del Decreto 785 de 2005.

v) Adicionalmente, la demandante ni siquiera pidió o anexó una prueba con el fin de determinar los requisitos, funciones y responsabilidades de su cargo, por lo que no es posible hacer una comparación con los empleos cuyos emolumentos fueron incrementados a partir de la recategorización municipal. Así las cosas, al estar acreditado que a aquella se le ha ajustado año a año su salario, dentro de los linderos determinados en la norma que establece el máximo legal del salario, sin que hubiera acreditado que la fijación de su asignación salarial mensual se encuentra viciada por violar el principio de igualdad, las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar.

1.4. El recurso de apelación

La señora Offir Peña Fuertes, por conducto de apoderado, interpuso recurso de apelación³ y lo sustentó así:

i) El *a quo* interpretó de manera errada la demanda, puesto que el objetivo de esta no es lograr el reajuste con la equiparación de las funciones del alcalde, el contralor y el personero municipales con los demás empleados públicos, sino que se determine el impacto salarial que conllevó la recategorización del municipio de Armenia y que no se ha materializado en su favor.

ii) En el presente caso no es posible realizar un test de igualdad, en la medida en que no se está ante una relación entre iguales si se compara la situación de los funcionarios mencionados y el resto de empleados públicos del municipio. Lo que sí procede es un test de razonabilidad, para valorar las circunstancias salariales reales e injustas de estos en relación con los primeros una vez efectuada la recategorización del ente territorial, a fin de establecer la violación del derecho a la igualdad, puesto que el cambio de categoría del municipio debió reflejarse por igual en los salarios de todos los empleados y no solo en relación con esos tres funcionarios.

iii) No se busca evidenciar una disparidad de salarios entre cargos del mismo nivel y grado dentro de la planta de personal del ente demandado, pues, el reclamo no está dirigido a mostrar inequidad entre pares, sino en las condiciones que tienen los empleados del municipio en relación con el alcalde, en cuanto a los efectos surtidos en el ámbito salarial como consecuencia del ascenso de categoría. La recategorización del municipio de Armenia fue general y, por tanto, involucra todos los aspectos que puedan resultar permeados por ella.

iv) Si bien el alcalde y el Concejo Municipal gozan de discrecionalidad para la fijación de los salarios de los empleados públicos territoriales dentro del marco determinado por el Gobierno nacional; dicha potestad no es absoluta, ya que por mandato del Artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 la decisión debe ser adecuada a los fines de la norma y proporcional a los hechos que le sirven de causa. En el presente caso, el ajuste salarial derivado de la recategorización del municipio solo se benefició a tres altos funcionarios municipales y no se reajustaron los salarios para lo demás servidores públicos del ente territorial.

v) Informó en el recurso, como un hecho sobreviniente, que con posterioridad a la presentación de la demanda el municipio de Armenia reajustó los salarios de dos cargos del nivel técnico incrementándolos hasta el tope máximo establecido por el Gobierno nacional.

vi) Frente a la condena en costas, en la actividad que ejerció el municipio para defender sus intereses, no se probó una actuación o esfuerzo adicional ni gastos accesorios para concurrir al proceso, en tanto que cuenta dentro de su nómina con abogados de planta cuyas funciones son la defensa jurídica del ente territorial. En tal medida, es claro que no se causaron las costas y agencias en derecho, y, por ende, debe ser revocada la condena impuesta.

1.5. Alegatos de conclusión en segunda instancia

Vencido el término para presentar alegatos de conclusión, concedido de conformidad con lo establecido en el numeral 4º del Artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el Artículo 632 de la Ley 1564 de 2012, las partes demandante y demandada guardaron silencio.⁴

1.6. El ministerio público

La procuradora segunda delegado ante el Consejo de Estado rindió concepto en el que solicitó confirmar la sentencia de primera instancia, por las razones que se indican a continuación:⁵

i) La Corte Constitucional mediante sentencia C 220 de 2017 acude al test de razonabilidad para señalar que este puede ser (i) leve, en el entendido de que verifica la legitimidad del fin y del medio, es decir, si uno y otro no están prohibidos y si el segundo sirve para concretar el primero, (ii) el intermedio, que analiza la medida para establecer si afecta el disfrute de un derecho constitucional en su faceta negativa prestacional mínima, lo que exige definir si se cumple con el fin constitucionalmente legítimo y si es necesaria para cumplir ese objetivo y si con la medida no se produce una afectación mayor que el resultado obtenido y (iii) el estricto, que se aplica en aquellos eventos en que estamos en presencia de categorías sospechosas de distinción que pueden llegar a ser discriminatorias si se aplican a una población en estado de vulnerabilidad o debilidad manifiesta o en el evento en que la medida que hace la diferencia entre un grupo de personas a quienes se les desconoce un derecho fundamental.

ii) Si bien es cierto que el salario del nivel asistencial -al que pertenece la actora- está por debajo del tope máximo establecido por el Gobierno nacional y, con ello, es claro que el Concejo del Municipio de Armenia no siguió el mismo criterio que se tuvo para fijar la retribución del alcalde, respecto del cual sí se tomó el máximo señalado, no es menos cierto que la decisión aquí cuestionada se ajusta al rango de la escala salarial establecida para tal fin.

Además, de acuerdo con el test de razonabilidad que se solicita, hay que decir que tanto el fin como el medio son legítimos, pues el Concejo Municipal al fijar la escala salarial con fundamento en los límites salariales que definió el Gobierno nacional cumplió con el objetivo que tiene la normatividad como es el de remunerar al servidor público, en este caso del nivel asistencial, para garantizarle un salario digno y justo, pues no se probó lo contrario.

2. Consideraciones

2.1. El problema jurídico

Se circunscribe a establecer si i) con ocasión de la reclasificación del municipio de Armenia realizada en el año 2013 era obligación del alcalde reajustar el salario de la demandante con el límite máximo fijado por el Gobierno nacional para los empleados del orden territorial de primera categoría en virtud del derecho a la igualdad y el principio de favorabilidad; y ii) la condena en costas impuesta es acorde con los postulados del Artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el Artículo 365 del cgp.

2.2. Marco normativo

2.2.1. De la competencia para fijar los salarios de los empleados públicos

A partir de la expedición de la Constitución Política de 1991 el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos lo establece el Gobierno de conformidad con la ley. Para el efecto, el Artículo 150, numeral 19, literal e) señala que le corresponde al Congreso dictar normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para regular, el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

A su vez, el Artículo 313, numeral 7, de la Constitución dispone que es función del Concejo establecer las escalas de remuneración de los empleados públicos del municipio, y el Artículo 315, numeral 7 *ibidem* indica que es función del alcalde presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdos sobre presupuesto anual de rentas y gastos, así como fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias con arreglo a los acuerdos correspondientes.

A su turno, la Ley 4 de 1992, respecto del régimen prestacional y salarial de los empleados públicos del orden territorial prevé lo siguiente:

ARTÍCULO 12. El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley.

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

PARÁGRAFO. El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional. (Negritas de la Sala).

De acuerdo con las normas citadas, compete al Congreso de la República, mediante la expedición de leyes marco, dictar las normas generales en las que señale los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno nacional al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

La facultad constitucional conferida a los concejos municipales para fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos (en los niveles departamental y municipal), debe enmarcarse en el límite máximo fijado por el Gobierno nacional, en los respectivos decretos anuales de fijación de salarios para los empleados públicos del nivel territorial, y, así mismo, la competencia que le corresponde a los alcaldes para la fijación de los emolumentos debe respetar dichos límites.

En lo que respecta al régimen prestacional, los Artículos 150, numeral 19. lit. e) y f) de la Constitución Política y 12 de la Ley 4.^a de 1992 citada son claros en prohibir que tal prerrogativa la asuman las corporaciones públicas territoriales, por lo que únicamente la pueden ejercer el Gobierno nacional, con fundamento en la ley marco, salvo el tema de seguridad social que por mandato del Artículo 48 constitucional es de reserva legal.

Por el contrario, en la fijación de los salarios concurren el Congreso de la República, el ejecutivo nacional, las corporaciones administrativas territoriales y los gobernadores y alcaldes.⁶ Así lo explicó la Corte Constitucional en la sentencia C-510 de 1999 en los siguientes términos⁷:

4.3. En estos términos, para la Corte es claro que existe una competencia concurrente para determinar el régimen salarial de los empleados de las entidades territoriales, así: Primero, el Congreso de la República, facultado única y exclusivamente para señalar los principios y parámetros generales que ha de tener en cuenta el Gobierno Nacional en la determinación de este régimen. Segundo, el Gobierno Nacional, a quien corresponde señalar sólo los límites máximos en los salarios de estos servidores, teniendo en cuenta los principios establecidos por el legislador.

Tercero, las asambleas departamentales y concejos municipales, a quienes corresponde determinar las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias, según la categoría del empleo de que se trate. Cuarto, los gobernadores y alcaldes, que deben fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias, teniendo en cuenta las estipulaciones que para el efecto dicten las asambleas departamentales y concejos municipales, en las ordenanzas y acuerdos correspondientes. Emolumentos que, en ningún caso, pueden desconocer los límites máximos determinados por el Gobierno Nacional. (Resalta la Sala).

En conclusión, la facultad Constitucional conferida a las asambleas y a los concejos para fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleo (en los niveles departamental y municipal), debe enmarcarse en el límite máximo fijado por el Gobierno nacional, en los respectivos decretos anuales de fijación de salarios para los empleados públicos del nivel territorial.

2.2.2. La condena en costas en vigencia de la Ley 1437 de 2011

Las costas del proceso se refieren a todas las erogaciones propias del trámite contencioso y, de acuerdo con el Artículo 361 del Código General del Proceso, las integran la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y las agencias en derecho.

Dentro de las primeras se pueden encontrar el costo del traslado de testigos, de la práctica de pruebas periciales, los honorarios de auxiliares de la justicia, pólizas, copias, etc., tal como lo prescribe el numeral 3.º del Artículo 366 del Código General del Proceso.⁸

En lo que concierne a las segundas, esto es, las agencias en derecho, estas se refieren a los gastos en que se incurrió en la contratación del apoderado para la representación dentro del proceso. El juez las reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora por un monto que no debe ser igual a los honorarios pactados con su representado judicial⁹, pues estos obedecen a la relación contractual existente entre ambos, según lo dispone el Artículo 28 numeral 8.º de la Ley 1123 de 2007.¹⁰ En ese sentido, y conforme con el numeral 4.º del Artículo 366 del cgp,¹¹ las agencias en derecho se deben establecer con las tarifas que determine el Consejo Superior de la Judicatura.

Precisamente, la Sala Administrativa de la entidad enunciada expidió el Acuerdo 1887 de 2003 en el que fijó las tarifas de agencias en derecho de la siguiente manera:

«3.1.2. Primera instancia.

[...] Sin cuantía: Hasta quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Con cuantía: Hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

PARÁGRAFO. En los procesos ejecutivos, hasta el quince por ciento (15%) del valor del pago ordenado o negado en la pertinente decisión judicial; si, además, la ejecución comprende el cumplimiento de obligaciones de hacer, se incrementará en un porcentaje igual al que fije el juez.

En los casos en que únicamente se ordene o niegue el cumplimiento de obligaciones de hacer, hasta seis (6) salarios mínimos mensuales legales vigentes. [...]».

Ahora bien, en relación con la condena en costas dentro de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el Artículo 188 del cpaca señala que «Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil».

El Artículo en mención ha sido objeto de varias interpretaciones por parte de la Subsección A de la Sección Segunda. Así, una primera esgrimía

que la norma no determinaba una condena automática u objetiva sobre quien era vencido en el juicio, puesto que era menester que el juez analizara la ocurrencia de ciertos factores como la actuación temeraria, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre los gastos en el curso de la actuación.¹²

Una segunda interpretación, que actualmente es la aceptada, se fijó a través de la sentencia del 7 de abril de 2016.¹³ La posición acogió el criterio objetivo para la imposición de las costas al concluir que para ello no se debe evaluar la conducta de las partes, sino los aspectos objetivos de su causación, tal como lo prevé el Código General del Proceso. En dicha oportunidad la Sala concluyó lo siguiente:

a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio “*subjetivo*” -CCA- a uno “*objetivo valorativo*” -CPACA-.

b) Se concluye que es “*objetivo*” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

c) Sin embargo, se le califica de “*valorativo*” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.

d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).

e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.

f) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.

g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.

De acuerdo con lo expuesto, para la imposición de la condena en costas debe hacerse, en los términos señalados en la providencia en cita, una estimación objetiva valorativa que implica el deber del juez de comprobar que se causaron conforme con los criterios fijados en el Artículo 365 del cgp, sin que se requiera un examen de la existencia de una actuación temeraria o de mala fe de las partes.¹⁴

2.3. Hechos probados

De conformidad con las pruebas que obran en el expediente, se puede establecer lo siguiente:

2.3.1. Sobre la relación laboral de la demandante

La señora Offir Peña Fuertes presta sus servicios en dicho ente territorial desde el 6 de noviembre de 1990, ocupando como último cargo el de auxiliar administrativo código 407, grado 01, en carrera administrativa, de acuerdo con la certificación expedida por la directora del Departamento de Fortalecimiento Institucional del municipio de Armenia.¹⁵

En el documento aludido se indicó que para los años 2013, 2014, 2015 y 2016 la señora Peña Fuertes percibió el siguiente salario: \$1.086.500, \$1.118.400, \$1.174.300, \$1.531.400, respectivamente.

2.3.2. Sobre la actuación administrativa adelantada

El 22 de septiembre de 2016 a través de derecho de petición la demandante le solicitó al municipio de Armenia el reconocimiento y pago de la diferencia adeudada entre lo pagado por concepto de salario y lo realmente adeudado desde el año 2013, como consecuencia del reajuste salarial que se debió efectuar por la recategorización de la entidad territorial.¹⁶

El 27 de septiembre de 2016 la directora del Departamento de Fortalecimiento Institucional de Armenia expidió el oficio DF-PTH-AJL-4239,¹⁷ por medio del cual negó la solicitud del numeral anterior. Manifestó que los incrementos salariales se realizaron dentro de los topes que fija el Gobierno nacional y con los respectivos ajustes anuales que ordena la ley.

Contra el acto administrativo referido la demandante interpuso recurso de apelación.¹⁸ La impugnación fue resuelta por medio de la Resolución 1118 del 19 de diciembre de 2016 expedida por el alcalde de Armenia y en ella se confirmó la decisión. Allí, se reiteró el argumento según el cual el incremento realizado por el municipio de Armenia respetó los derechos de los funcionarios públicos, respecto de los salarios fijados para los años 2013 a 2016, toda vez que se han seguido los límites fijados por el Gobierno nacional.¹⁹

Mediante el Acuerdo 097 de 2012 la alcaldesa de Armenia dispuso que para la vigencia fiscal del año 2013 el ente territorial se clasificaría en categoría primera.²⁰ En virtud de lo anterior, el concejo del municipio fijó el salario de las siguientes autoridades administrativas, durante los años 2013 a 2017, así:²¹

Año	Acuerdo No.	Autoridad administrativa	Salario
2013	12 de 2013	Alcalde	\$ 10.091.220
	21 de 2013	Personero y Contralor	\$ 10.091.220
2014	03 de 2014	Alcalde	\$ 10.387.902
	06 de 2014	Personero y Contralor	\$ 10.387.902
2015	045 de 2015	Alcalde	\$ 10.871.959
	046 de 2015	Personero y Contralor	\$ 10.871.959
2016	059 de 2016	Alcalde	\$ 11.716.732
		Personero y Contralor	\$ 11.716.732

2.4. El caso concreto. Análisis de la Sala

2.4.1. Sobre el primer problema jurídico

La señora Offir Peña Fuertes pretende el reconocimiento y pago de la diferencia sufragada por su salario y lo que debió pagarse por este con el reajuste que, a su juicio, debió efectuarse en su favor una vez que el municipio de Armenia pasó a ser de primera categoría. En su criterio, el

cambio de categoría del municipio debió reflejarse por igual en los salarios de todos los empleados públicos del ente territorial y no solo en el aumento del salario del alcalde, el contralor y el personero municipales, pues ello atenta contra el derecho a la igualdad.

De igual manera, agregó que si bien la fijación de los salarios debe hacerse dentro del marco indicado por el Gobierno nacional y su determinación es discrecional por parte del alcalde; dicha potestad no es absoluta, ya que por mandato del Artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 la decisión debe ser adecuada a los fines de la norma y proporcional a los hechos que le sirven de causa.

Pues bien, las Subsecciones A y B de la Sección Segunda de esta Corporación ya han tenido la oportunidad de pronunciarse sobre controversias similares²² y han concluido, en reiteradas providencias, que en la fijación de la asignación básica de los distintos niveles de empleos del municipio de Armenia no se han vulnerado los topes fijados por el Gobierno nacional, por cuanto el alcalde actuó dentro del marco legal que le ha sido conferido por la Constitución y dentro de los límites fijados por la Ley 617 de 2000.

Al respecto, ha dicho la Sección Segunda que los límites máximos de la asignación básica fijados por el Gobierno nacional, dentro de la competencia que le ha sido otorgada por medio de la Ley 4ª de 1992, han sido concebidos para que los entes territoriales, de una manera armonizada y previo estudio de sus finanzas, determinen las escalas de remuneración correspondientes a cada una de las diversas categorías de empleo que puedan existir.²³ Ello obedece a la necesidad de dar cumplimiento «[...] a la economía, eficiencia y eficacia en el gasto público. Principio que tiene sustento constitucional y que impone a las autoridades el deber de hacer un uso adecuado de los recursos aportados por la comunidad, en aras de lograr los objetivos sociales que imperan en un Estado Social de Derecho, como el nuestro. [...]».²⁴

De igual manera, la Sección Segunda ha sostenido que un municipio indistintamente de que ascienda o descienda de categoría, debe tener en cuenta además de los topes salariales fijados por el Gobierno nacional, las finanzas y el presupuesto, de manera que no comprometa su equilibrio y sostenibilidad financiera, pues de lo contrario sería un ente insostenible y quizás inviable.²⁵

También se ha señalado que el hecho de que el Gobierno nacional establezca anualmente unos topes salariales para los empleados del orden territorial no implica que el concejo, al determinar la escala salarial del respectivo municipio, esté en la obligación de fijar como remuneración para cada una de las categorías de empleos de la entidad el límite máximo fijado, pues lo que debe tener en cuenta es que no se excedan tales márgenes.

Igualmente ha dicho la Sala²⁶ que la sola circunstancia de que el municipio de Armenia haya ascendido de categoría no implica, *per se*, que se deban incrementar los salarios de todos los empleados que laboran para el ente territorial, dado que ese superávit en relación con los ingresos corrientes de libre destinación debe ser designado a satisfacer todas las necesidades básicas de las personas más desprotegidas dentro de la sociedad, esto es, el gasto social.

De otra parte, si bien se advirtió en los procesos conocidos por esta Sección ya referidos que en el momento de presentación de la demanda había una diferencia entre el aumento salarial del alcalde, el personero y el contralor respecto de los demás servidores del ente territorial, no por ello se puede ordenar el incremento del salario en favor de los demandantes, por cuanto i) no se han vulnerado los topes fijados por el Gobierno nacional de la asignación básica mensual de los empleados públicos de las entidades territoriales; ii) la alcaldía de Armenia actuó dentro del marco legal que le ha sido conferido por la Constitución y con respeto de los límites que le han sido fijados en la Ley 617 de 2000; iii) no se ha vulnerado el principio de «*a trabajo igual, salario igual*», pues los cargos respecto de los cuales se pretende la nivelación tienen diferentes requisitos y responsabilidades; y iv) no se trata de disposiciones expedidas por una misma autoridad administrativa en las que de manera caprichosa se establezcan diferencias no justificadas, sino de normas expedidas una por el Concejo Municipal, y la otra, por la alcaldía, por lo que cada cual actuó dentro de los límites de sus competencias.²⁷

En ese entendido, para la Sala es claro que a la demandante no le asiste el derecho a obtener la nivelación salarial que reclama, toda vez que su remuneración se estableció con fundamento en las competencias que la Constitución Política y la ley le otorgaron al Gobierno nacional y al Concejo Municipal.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta también que la demandante²⁸ percibió la siguiente asignación durante los periodos 2013 a 2016:

Año	Salario	Aumento IPC acumulado para el año ²⁹	Salario que debió recibir de acuerdo con el incremento del IPC acumulado en el año anterior
2013	\$ 1.086.500	1.94%	
2014	\$ 1.118.400	3.66%	\$ 1.107.578
2015	\$ 1.174.300	6.77%	\$ 1.159.333
2016	\$ 1.531.400	5.75%	\$1.253.800

Como se puede observar, el aumento que le fue realizado a la señora Offir Peña Fuertes estuvo por encima de la simple variación del índice de precios al consumidor. Ahora bien, tal como lo ha señalado esta Corporación, el hecho de que el municipio de Armenia haya ascendido de categoría no implica *per se* que se deban incrementar los salarios de todos los empleados que laboran para el ente territorial, pues ese superávit en relación con los ingresos corrientes de libre destinación debe ser designado a satisfacer todas las necesidades básicas de las personas más desprotegidas dentro de la sociedad, esto es, el gasto social.

Por otra parte, no se puede desconocer que el municipio ha venido efectuando el incremento de los salarios de una manera gradual, prueba de ello es que por medio del Decreto 140 de 2015³⁰ se ordenó la nivelación de 93 cargos de nivel asistencial adscritos al nivel central, lo que da lugar a presumir que paulatinamente se realizarán los aumentos, atendiendo la disponibilidad presupuestal y al Plan de Desarrollo Municipal.

Finalmente, debe decirse que en el presente caso no es posible aplicar el principio de favorabilidad, dado que no se está ante un caso en el que exista duda sobre la aplicación de una o de varias normas vigentes. Al respecto, la Sección en un caso similar señaló sobre el particular lo siguiente:

En el caso concreto, la parte demandante no se refirió ni a un conjunto de disposiciones ni a una norma concreta respecto de las cuales exista una duda respecto de la cual se pueda predicar el principio de favorabilidad.

Simplemente se afirmó de manera general y abstracta que hay lugar a aplicar el mencionado principio, sin referencia a un fundamento normativo concreto.

En ese sentido, esta sala advierte que la favorabilidad no tiene el alcance de favorecer a los trabajadores en situaciones generales y abstractas, pues solo es predicable en caso de dudas en la interpretación y alcance de diferentes normas, o en los casos en los que una sola disposición se puede leer de diferentes maneras.

Por lo tanto, el argumento expuesto por la parte demandante no tiene vocación de prosperidad ya que no existe una norma que admita diferentes interpretaciones con base en la cual haya lugar a incrementar la remuneración del señor Hoyos Puentes en la misma proporción que se hizo en relación con el cargo de alcalde, personero y contralor municipal.³¹

De todo lo expuesto se puede concluir que a la demandante no le asiste el derecho a obtener la nivelación salarial que reclama, toda vez que su remuneración se estableció con fundamento en las competencias que la Constitución y la ley le otorgaron al Gobierno nacional y al Concejo Municipal; por ende, la Sala confirmará la sentencia del *a quo*, en tanto negó las pretensiones de la demanda.

2.4.2. Sobre el segundo problema jurídico

La parte demandante solicitó revocar la condena en costas impuesta en primera instancia, pues considera que no fueron demostradas como lo ordena el numeral 8. ° del Artículo 365 del Código General del Proceso, dado que el municipio para defender sus intereses no realizó un esfuerzo adicional ni gastos accesorios para concurrir al proceso, en tanto que cuenta dentro de su nómina con abogados de planta cuyas funciones son la defensa jurídica del ente territorial.

Pues bien, por mandato del Artículo 188 del cpaca la imposición de las costas obedece a un criterio objetivo, sin que para ello deba evaluarse la conducta de las partes. De este modo, al juez le corresponde efectuar una estimación objetiva valorativa para comprobar que se causaron conforme con los criterios fijados en el Artículo 365 del cgp, sin que se requiera un examen de la existencia de una actuación temeraria o de mala fe de las partes.

En ese orden de ideas, no están llamados a prosperar los argumentos de la apelación en este aspecto al tenor del Artículo 188 del CPACA, toda vez que el tribunal gozaba de la facultad para disponer sobre costas a favor de la parte vencedora teniendo en cuenta que la demanda no prosperó y, por ende, la demandante resultó vencida en juicio, de acuerdo con los criterios establecidos en el Artículo 365 del Código General del Proceso.

3. De la condena en costas

Esta Subsección en sentencia del 7 de abril de 2016³², respecto de la condena en costas en vigencia del cpaca, concluyó que la legislación varió del Código Contencioso Administrativo al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo de un criterio subjetivo a uno objetivo valorativo.

Objetivo, en cuanto prescribe que en toda sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, bien sea total o parcial o con abstención, según las reglas del Código General del Proceso; y valorativo, en cuanto se requiere que el juez revise si ellas se causaron y en la medida de su comprobación (como sucede con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad profesional realizada dentro del proceso), sin que en esa valoración se incluya la mala fe o temeridad de las partes.

Así mismo, se definió que la cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de las partes, pues varía según sea la parte vencida, esto es, si es el empleador o el trabajador (Acuerdo 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura) y la complejidad e intensidad de la participación procesal; que las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por estas, que la liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho) la hará el juez de primera o única instancia y que procede condenar en costas tanto en primera como en segunda instancia.

Conforme a las anteriores reglas, y atendiendo lo dispuesto en los numerales 1.º y 8.º,³³ la Sala se abstendrá de condenar en costas, como quiera que, el recurso de apelación resulta desfavorable al recurrente y la entidad demandada no presentó de alegatos de conclusión en segunda instancia.³⁴

4. Conclusión

Con base en la preceptiva jurídica y jurisprudencial que gobierna la materia y en el acervo probatorio se concluye que a la demandante, en su calidad de empleada pública del orden territorial, no le asiste el derecho del reajuste conforme al límite máximo fijado por el Gobierno nacional con ocasión de la recategorización del municipio de Armenia, toda vez que su remuneración se estableció con fundamento en las competencias que la Constitución y la ley le otorgaron al Gobierno y al Concejo Municipal.

En este orden de ideas, la Sala advierte que la demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad que reviste a los actos administrativos reprochados, por lo que se impone confirmar la sentencia apelada, que negó las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

Primero. – Confirmar la sentencia proferida el 31 de mayo de 2018, por el Tribunal Administrativo del Quindío, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Offir Peña Fuertes contra el municipio de Armenia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. – Sin condena en costas.

Tercero. – Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen y háganse las anotaciones pertinentes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Firmado electrónicamente

Firmado electrónicamente

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Firmado electrónicamente

SBZ

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el Artículo 186 del CPACA

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. Folios 71 al 86 del cuaderno principal
2. Folios 187 al 202 del cuaderno principal
3. Folios 206 al 229 del cuaderno 2

4. Constancia secretarial Folio 351 del cuaderno 2

5. Memorial allegado por correo electrónico, adjuntado a SAMAI

6. Las Asambleas y concejos municipales porque así lo autorizan los ordinales 7.º y 6.º de los Artículos 300 y 313 de la Carta Política, respectivamente. Y los alcaldes y gobernadores tienen esa facultad por mandato de los ordinales 7.º y 7.º de los Artículos 305 y 315 de igual normativa.

7. Magistrado ponente Alfredo Beltrán Sierra.

8. El numeral 3.º de la norma mencionada señala lo siguiente: «3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado. Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables...».

9. Criterio aceptado por la Corte Constitucional en Sentencia C-043 de 2004 y C-539 de 1999

10. De conformidad con la norma los abogados deben fijar sus honorarios con la aplicación de criterios «...equitativo, justificado y proporcional frente al servicio prestado o de acuerdo a las normas que se dicten para el efecto».

11. «4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas».

12. Ver entre otras, sentencias de 15 de abril de 2015, C.P. Alfonso Vargas Rincón (E), expediente No. 1343-2014. Actor: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, sentencia de 15 de octubre de 2015, Expediente: 4383-2014, Actor: Rosa Yamile Ángel Arana, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez (E), sentencia de 20 de enero de 2015, expediente número: 4583-2013, Actor: Ivonne Ferrer Rodríguez, M.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

13. Proceso Radicado 15001-23-33-000-2012-00162-01 y número interno 4492 de 2013. Consejero Ponente: William Hernández Gómez.

14. Al respecto se puede consultar también la siguiente providencia: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Radicación: 19001-23-33-000-2014-00406-01(2426-16). Actor: José Vicente López Noriega. Demandado: Servicio Nacional de Aprendizaje. Consejero ponente: William Hernández Gómez. Bogotá, D.C. 31 de julio de 2019. Referencia: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Tema: reliquidación pensión jubilación.

15. Folios 28 y 29 del cuaderno principal

16. Folios 15 y 16 del cuaderno principal

17. Folios 19 y 20 ibidem

18. Folios 22 al 24 ibidem

19. Folios 25 al 27 ibidem

20. Folio 32 ibidem

21. Folios 33 al 47 ibidem

22. Subsección A: sentencias del 21 de mayo de 2020, radicado 63001-23-33-000-2017-00288-01(3962-18); del 24 de septiembre de 2020, radicado 63001-23-33-000-2017-00248-01 (2436-2018); del 5 de noviembre de 2020, radicado 63001-23-33-000-2017-00289-01(3434-2018); del 25 de febrero de 2021, radicado 63001-23-33-000-2017-00292-01(2930-18); del 13 de mayo de 2021, radicado 63001-23-33-000-2017-00280-01(1229-18). Subsección B: sentencias del 1 de agosto de 2019, radicado 62001-23-33-000-2017-00305-01(1715-18); del 29 de agosto de 2019, radicados 63001-23-33-000-2018-00081-01(1136-19) y 63001-23-33-000-2017-00389-01(2226-18), entre otras.

23. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 29 de agosto de 2019, radicado: 63001-23-33-000-2017-00613-01(5270-18).

24. Consejo de Estado, sentencia de 6 de diciembre de 2012, expediente 2161-11.

25. Sección Segunda, Subsección B. Sentencias del 1 de agosto de 2019, radicado 62001-23-33-000-2017-00305-01(1715-18); del 29 de agosto de 2019, radicados 63001-23-33-000-2018-00081-01(1136-19) y 63001-23-33-000-2017-00389-01(2226-18), entre otras.

26. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 29 de agosto de 2019, expediente 1136-19, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 29 de agosto de 2019, expediente 4136-18, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 20 de agosto de 2019, expediente 2552-18, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 1 de agosto de 2019, expediente 1715-18, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

27. Ibidem

28. Folios 28 y 29 del cuaderno principal

29. Tomado de la página del Banco de la República

30. Folios 114 al 116 del cuaderno principal

31. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia 24 de septiembre de 2020, radicación: 63001-23-33000-2017-00248-01 (2436-2018).

32. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Radicado 13001-23-33-000-2013-00022-01 (1291-2014), actor: José Francisco Guerrero Bardi, Consejero Ponente: William Hernández Gómez.

33. «1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código (...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación».

34. Constancia secretarial Folio 351 del cuaderno 2

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 08:31:43