



Función Pública

Sentencia 00846 de 2011 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

INCENTIVO POR RURALIDAD - Bonificación especial para docentes / BONIFICACION ESPECIAL PARA DOCENTES - Que prestan su servicio en zonas de difícil acceso, situación crítica de inseguridad, mineras o vulnerables / DOCENTES - Bonificación especial / ZONA DE DIFÍCIL ACCESO - Incentivo de ruralidad

La bonificación especial para los docentes que prestan sus servicios en zonas de difícil acceso y que en la actualidad por virtud de la Ley 715 de 2001 se denominan estímulos que consisten en bonificación, capacitación y tiempo para docentes que presten sus servicios en similares circunstancias, no perdió su esencia, su propósito es el mismo. Al establecerse que con fundamento en la Ley 115 de 1994, el Decreto 707 de 1996 y los reglamentos expedidos por la Administración de Bogotá, los actores se desempeñaban en zonas de difícil acceso y percibían una retribución económica que compensaba el mayor esfuerzo en cumplimiento de su labor docente, protegiendo su trabajo en condiciones dignas y justas deben seguir percibiendo el incentivo hasta el momento en que se reglamente el inciso sexto del artículo 24 de la Ley 715 de 2001, o dejen de subsistir las condiciones que originaron el derecho de percibirla. Lo anterior por cuanto de conformidad en dicha norma, persiste el estímulo, pero ya no tiene únicamente el carácter de bonificación, sino que puede consistir en capacitación y tiempo.

FUENTE FORMAL: LEY 115 DE 1994 / DECRETO 707 DE 1996

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCIÓN "A"

Consejero ponente: DR. ALFONSO VARGAS RINCÓN

Bogotá, D.C., Agosto diecisiete (17) de dos mil once (2011)

Radicación número: 25000-23-25-000-2004-00846-01(1323-08)

Actor: NIDIA ARGENIS VIVAS CASTILLO y OTROS

Demandado: BOGOTA D.C. - SECRETARIA DE EDUCACION

AUTORIDADES DISTRITALES.-

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de 7 de febrero de 2008 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

ANTECEDENTES

NIDIA ARGENIS VIVAS CASTILLO, RUTH BARRERO DE ESPINEL, FLORALBA HERRERA DE PEÑA, MARÍA MARLEN BONILLA VALERO, MARY ISABEL VARGAS PINILLA, MARLY JUDITH BORDA CORONADO, GILMA GLADYS PATARROYO MORALES, CAROLINA ALMECIGA CORTES, GLORIA CONSUELO RENDÓN, AURA MARÍA PARDO MEDINA, LILIA SOLANGE CRUZ CASTRO, LYDIA GARCÍA GARCÍA, ANAÍS PACHECO SÁNCHEZ, MARTHA EDNIA CASTRO DAZA, YANETH CASTILLO MORENO, JOSÉ HENRY RODRÍGUEZ MORENO, MARIO HERNÁN CASTRO TORRES, FANNY EMILIA BENAVIDES ACUÑA, GLORIA INÉS FELCIANO DE CASALLAS, ALBINA RODRÍGUEZ GUTIERREZ, LUZ AMPARO BEJARANO DE ALVARADO, JANNETH ASTRID PACHON ARENAS, SONIA VARGAS LOZANO, MARÍA GLADYS GARZÓN DE CASTAÑEDA, MARÍA BETTY MORA REYES, TERESA MORA REYES, MARTHA CECILIA CAMERO LÓPEZ, LUZ AMPARO HERMOSA GUEVARA, ANA CRISTINA VALDERRAMA PERILLA, ANA MERCEDES DAVILA GIL, AURA STELLA RAMOS DE RODRÍGUEZ, MARTHA IRENE TRIANA LÓPEZ, YOLANDA RAMÍREZ CORREAL, FLOR MYRIAM JUNCO TORRES, LUCÍA DE JESÚS BEJARANO URREA, MARGARITA QUINTERO CANO, MARÍA SONIA GÓMEZ LEÓN, NORA STELLA BONILLA DUARTE, MARÍA CONSUELO ALFONSO DE DÍAZ, MARÍA ESPERANZA TALERO ÁVILA, GLORIA INÉS JIMÉNEZ DE RODRÍGUEZ, HEDDY LUCERO PACHÓN ACOSTA, MARÍA TILCYA MONTAÑÉS CONTRERAS y MARÍA ESPERANZA GARCÍA BENAVIDEZ por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, demandaron del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la nulidad de la Resolución No. 2921 de 3 de octubre de 2003, expedida por el Secretario de Educación de Bogotá, D.C., por medio de la cual les negó el reconocimiento y pago del incentivo por ruralidad desde el 2002 y años siguientes.

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto acusado y a título de restablecimiento del derecho pretenden se condene a la entidad

demandada a reconocerles y pagarles el incentivo por ruralidad correspondiente al año 2002 y los que en adelante se causen, debidamente indexados con sus incrementos e intereses respectivos, y se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo.

HECHOS

Los hechos que sirven de fundamento a las pretensiones los hacen consistir en que se desempeñan como docentes al servicio de la Secretaría de Educación de Bogotá, D.C., en zonas de difícil acceso o en situación crítica de inseguridad o en zonas mineras o vulnerables.

Fueron vinculados como docentes estatales estando vigente el artículo 134 de la Ley 115 de 1994 y sus disposiciones reglamentarias.

El Distrito Capital de Bogotá expidió los correspondientes actos administrativos mediante los cuales dispuso el reconocimiento del denominado "incentivo de ruralidad" que reclaman.

La entidad demandada vino otorgando y reconociendo a los docentes que prestaban sus servicios en zonas de difícil acceso o en situación de crítica inseguridad o en zonas mineras o vulnerables, una bonificación especial y una disminución en el tiempo requerido para el ascenso en el escalafón. A la bonificación especial se le conoció como "incentivo rural".

El incentivo rural se originó por virtud de lo dispuesto en la Ley 115 de 1994, que estableció una bonificación especial para los docentes que prestaran sus servicios en zonas de difícil acceso o en situaciones de crítica inseguridad. Dicho incentivo lo reglamentó el Gobierno Nacional mediante el Decreto 707 de 1996, que facultó al Alcalde de Bogotá y a los Gobernadores para la determinación, categorización y modificación de dichas zonas.

En aplicación del Decreto 707 de 1996, el Alcalde Mayor de Bogotá, mediante el Decreto 265 de 4 de abril de 2000, estableció el reglamento territorial de Bogotá, y allí a más de indicar las zonas de difícil acceso, dispuso los porcentajes para el cálculo de la citada bonificación en proporción a las asignaciones básicas mensuales de los docentes, esto es, para la categoría primera un porcentaje del 8%, para la segunda en un porcentaje del 10% y para la tercera de 15%.

Posteriormente el Decreto 265 de 2000 fue modificado por el Decreto 315 de 19 de abril de 2000, en el sentido de señalar un porcentaje del 20% para la categoría tercera. También se adicionó mediante el Decreto 945 de 26 de diciembre de 2001 en el sentido de incluir y eliminar zonas catalogadas como de difícil acceso.

Mediante las Resoluciones 6279 de 12 de septiembre de 1997, 1229 de 10 de abril de 2000 y 9842 del 28 de diciembre de 2000, se determinaron y se adicionaron algunos establecimientos educativos que reunían las características citadas.

Las instituciones educativas Distritales donde prestan sus servicios presentan características que las hacen merecedoras de un tratamiento especial por parte de la Secretaría de Educación de Bogotá, y por tal razón dicha entidad les reconoció el derecho a disfrutar del estímulo salarial.

Sin embargo, posteriormente les suspendió el pago a partir del mes de enero de 2002, fundamentado en que el artículo 134 de la Ley 115 de 1994 fue derogado por Ley 715 de 2001. En el acto acusado les indica que le es imposible reconocerlo conforme lo ordena el artículo 24 de esta nueva Ley, por cuanto aún no ha sido reglamentado por el Distrito Capital de Bogotá. Además, señala que dicho incentivo no constituye un derecho adquirido o consolidado, porque no hace parte de su asignación básica.

Consideran que se les violó el debido proceso, por cuanto nunca les fue notificada actuación administrativa donde pudieran ejercer el derecho de contradicción. Tampoco les fue notificado el acto administrativo mediante el cual el Distrito Capital de Bogotá derogó las normas que expidió y con las cuales les otorgó el derecho.

Normas violadas: Invocó las siguientes:

Constitución Nacional: artículos 1, 2, 4, 23, 25, 29, 48, 53, 83, 84, 209 y 228.

Código Civil, artículo 11.

Decreto 1421 de 1993, artículo 40.

Ley 115 de 1994, artículo 134.

Decreto 707 de 1996, artículo 3.

Decreto 1421 de 1993, artículo 40.

Ley 715 de 2001, artículo 113.

Decreto 854 de 2001.

Resolución 6279 de 1997.

Resolución 265 de 2000.

Resolución 315 de 2000.

Resolución 945 de 2001.

Resolución 9842 de 2001.

Resolución 6736 de 1998.

CONTESTACION DE LA DEMANDA

La Secretaría de Educación de Bogotá, D.C. se opuso a las pretensiones de la demanda al considerar que el Decreto 707 de 1996, que reglamentó la Ley 115 de 1994, estableció para el otorgamiento y efectividad del incentivo dispuesto para los docentes que presten sus servicios en zonas de difícil acceso o en situación de crítica inseguridad, su determinación previa por parte de la autoridad territorial competente y la incorporación de los recursos necesarios para su pago dentro de su presupuesto.

En cumplimiento de lo ordenado por el Decreto 707 de 1996, la administración distrital a través de la Resolución 701 de 17 de julio de 1996 determinó dichas zonas.

Mediante la Resolución 1328 de 1996 se estableció el reglamento territorial para el Distrito Capital de Bogotá, y se ordenó reconocer la bonificación a partir del año lectivo de 1997, previa la incorporación de los recursos en el presupuesto de la Secretaría de Educación. Resolución que fue adicionada por las Resoluciones 581 y 984 de 1997.

Posteriormente, el artículo 24 de la Ley 715 de 2001 reguló el incentivo de la siguiente forma: "Los docentes que laboran en áreas rurales de difícil acceso podrán tener estímulos consistentes en bonificación, capacitación, y tiempo, entre otros, de conformidad con el reglamento que para la aplicación de este artículo expida el Gobierno Nacional"

Al establecer la referida norma que los docentes "podrán tener estímulos", significa que no es un imperativo obligatorio. Además, el Gobierno Nacional no ha expedido norma que lo reglamente, y en ese sentido no se puede reconocer sobre bases inexistentes.

Propone en consecuencia como medios exceptivos la inexistencia de la obligación, el cobro de lo no debido, la falta de causa, la legalidad del acto acusado y la buena fe.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante la sentencia objeto del recurso de apelación, denegó las súplicas de la demanda con fundamento en los siguientes argumentos:

Lo que en suma existió fue una modificación en los estímulos e incentivos de los docentes, pues la nueva ley también consagró la posibilidad de reconocerlos y le definió al Gobierno Nacional y al Distrito la reglamentación correspondiente.

Es criterio del Tribunal, que al haber sido derogado expresamente el artículo 134 de la Ley 115 de 1994, perdieron fuerza ejecutoria los actos que lo reglamentaron y por ende no existe sustento legal que permita seguirlos reconociendo, ya que la nueva legislación empezó a regir desde la publicación de la Ley.

No es dable aceptar la ultraactividad de la Ley por dos aspectos: i) porque no lo estableció el legislador de manera expresa y ii) porque no puede hablarse de derechos adquiridos, ya que el beneficio se percibe de acuerdo con las disposiciones legales y el cumplimiento de los supuestos de hecho, los cuales pueden sufrir modificaciones.

Si bien se acepta que en la práctica pudieron verse perjudicados los docentes, no es dable a través de una acción como la que nos ocupa, restablecer los perjuicios derivados de la omisión por parte del ejecutivo y de la administración local en realizar la respectiva reglamentación.

FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN

En memorial visible a folios 519 y siguientes del cuaderno principal del expediente obra la sustentación del recurso de apelación interpuesto por el apoderado de los Demandantes, de cuyas razones de inconformidad se destacan las siguientes:

No comparte la decisión del A quo cuando señaló que los derechos adquiridos desaparecen con la derogatoria de la norma que los creó, pues considera que la derogatoria de la Ley no equivale a la eliminación de los derechos otorgados de manera lícita.

Si los derechos que reclaman los obtuvieron por virtud de actos administrativos expedidos por la administración Distrital, consideran que son derechos lícitos al haber ingresado a su patrimonio y en su sentir constituyen derechos adquiridos.

Si bien es cierto las condiciones o supuestos de hecho pueden cambiar, no obstante, para el efecto del asunto tratado, aquellas condiciones deben ser declaradas por la autoridad competente, que en éste caso es la misma entidad demandada, la que hasta la fecha no ha declarado que aquellas condiciones hayan cambiado, y por lo tanto tienen derecho a reclamar la bonificación salarial discutida y el estímulo profesional en tiempo de servicio, tal como lo reconoció el mismo Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sentencia dictada el 12 de diciembre de 2005 dentro del proceso No. 2004-2634.

Para resolver, se

CONSIDERA

Se demanda en el presente asunto la Resolución 2921 de 3 de octubre de 2003 expedida por el Secretario de Educación de Bogotá, D.C., por medio de la cual negó a los actores el reconocimiento y pago del incentivo rural correspondiente al año 2002 y en adelante.

Según la entidad demandada, la bonificación especial a favor de los docentes que prestaron sus servicios en zonas de difícil acceso, situación crítica de inseguridad o minera de Bogotá, D.C. les fue reconocida a los actores en un porcentaje adicional a su salario hasta el mes de diciembre del año 2001, de conformidad con el artículo 134 de la Ley 115 de 1994, su Decreto reglamentario 707 de 1996, y los Actos Administrativos, Decretos y Resoluciones expedidos por la Administración de Bogotá que determinaron las zonas y establecimientos educativos susceptibles de tal reconocimiento.

Agrega que el reconocimiento y pago del denominado incentivo rural fue suspendido a partir del mes de enero de 2002, al ser derogado expresamente el artículo 134 de la Ley 115 de 1994 por el artículo 113 de la Ley 715 de 2001, lo que implicó la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos expedidos por la Administración de Bogotá, por desaparecer la norma que le servía de fundamento legal (numeral 2º del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo).

Por su parte, los demandantes estiman que no existía justificación para que se les suspendiera el reconocimiento y pago del incentivo rural, por no haberse derogado expresamente los actos administrativos expedidos por la Administración de Bogotá, D.C. que les otorgó el derecho, y además por seguir desempeñándose en las zonas establecidas por la administración como de difícil acceso, mineras o en situación crítica de inseguridad. También consideran que la Ley 715 de 2001 no derogó el derecho, por el contrario, dispuso su reglamentación, y en ese sentido el actuar de la entidad demandada de suspender el pago, les desconoció la garantía Constitucional del respeto por los derechos adquiridos.

Al expediente se encuentran incorporados los siguientes medios de prueba:

- Copia del memorial de fecha 25 de agosto de 2003 (fls. 56 a 60 del cp.), mediante el cual los actores a través de apoderado, solicitaron a la Secretaría de Educación de Bogotá, D.C., el reconocimiento y pago del incentivo de ruralidad y la inclusión en nómina, correspondientes al año 2002 y siguientes.

- Resolución 2921 de 3 de octubre de 2003 (fls. 48 a 54 del cp.), expedida por el Secretario de Educación de Bogotá, por medio de la cual le negó a los actores el reconocimiento y pago del incentivo rural correspondiente al año 2002 y en adelante.

- Oficio No. S-2005-032371 de 9 de agosto de 2005, suscrito por el Subdirector de Nómina de la Secretaría de Educación de Bogotá, D.C. donde indica que en las certificaciones que adjunta, se señala el porcentaje y la cuantía pagada mes a mes a algunos de los actores durante el año 2001 por concepto del incentivo rural por trabajar en zonas de difícil acceso o en zonas de situación crítica de inseguridad. Igualmente anexa las certificaciones de los salarios devengados por los demandantes durante los años 2001 a 2003. En dichos documentos se establece que los citados actores en el año 2001 devengaron el incentivo rural, y en los años 2002 y 2003 no. (fls. 1 a 129 del c2.).

- Oficio No. S-2005-082527 de agosto de 2005 (fls. 209 y s.s. del c1.), suscrito por el Secretario de Educación de Bogotá, D.C. donde indica que MARTHA IRENE TRIANA LÓPEZ y YOLANDA RAMÍREZ CORREAL, no figuran ni como activas ni como retiradas.

En dicho oficio también señala que al derogarse expresamente el artículo 134 de la Ley 115 de 1994 por virtud de lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley 715 de 2001, la bonificación allí prevista sólo puede ser reconocida una vez el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C. determine las áreas de difícil acceso. Las decisiones que a nivel territorial fueron proferidas para darles desarrollo y aplicación, perdieron su fuerza ejecutoria como lo prevé el artículo 66 del C.C.A., sin necesidad de que fueran derogadas expresamente por la administración Distrital.

- Resolución 701 de 17 de julio de 1996 (fls. 130 a 133 del c2.), expedida por el Alcalde Mayor de Bogotá, por medio de la cual se determinaron las zonas de difícil acceso, mineras o de situación crítica de inseguridad en el Distrito Capital de Bogotá, previstas en el Decreto 707 de 17 de abril de 1996.

- Resolución 6279 de 12 de septiembre de 1997 (fls. 150 a 154 del c2.), expedida por el Secretario de Educación de Bogotá, D.C., por medio del cual se determinan los establecimientos educativos estatales ubicados en tales zonas.

- Resolución 894 de 1 de octubre de 1997 (fls. 134 a 138 del c2.), expedida por el Alcalde Mayor de Bogotá, por medio de la cual se modificó la Resolución 701 de 1996.

- Decreto 265 de 4 de abril de 2000 (fls. 139 a 144 del c2.), expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, por medio del cual se estableció el reglamento territorial para la aplicación del Decreto 707 de 1996.

- Decreto 315 de 19 de abril de 2000 (fls. 145 a 146 del c2.), expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, por medio del cual se modificó parcialmente el Decreto 265 de 4 de abril de ese año, en cuanto a los porcentajes de la bonificación a reconocer de acuerdo a la categoría.

- Resolución 1229 de 10 de abril de 2000 (fls. 156 a 163 del c2.), expedida por el Secretario de Educación de Bogotá, D.C., por medio del cual se determinan los establecimientos educativos estatales que se encuentran ubicados en zonas de difícil acceso, situación crítica de seguridad, mineras o vulnerables de acuerdo con el reglamento territorial de Bogotá para aplicar el Decreto 707 de 1996.

- Resolución 9842 de 28 de diciembre de 2001 (fls. 164 a 166 del c2.), expedida por el Secretario de Educación de Bogotá, D.C., por medio del cual se adicionó la relación de establecimientos educativos estatales que se encuentran ubicados en zonas de difícil acceso, situación crítica de seguridad, mineras o vulnerables a que se refiere la Resolución 1229 de 2000.

- Decreto 945 de 28 de diciembre de 2001 (fls. 147 a 149 del c2.), expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, por medio del cual se modificó parcialmente el Decreto 265 de 4 de abril de 2000, en cuanto a la categorización de las zonas en situación crítica de inseguridad, y eliminó otras.

Examinada la normatividad y el material probatorio allegado al expediente, se tiene que en desarrollo del artículo 134 de la Ley 115 de 1994, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 707 de 1996 por medio del cual se reglamentó el otorgamiento de los estímulos para los docentes que prestan sus servicios en zonas de difícil acceso o situaciones de crítica inseguridad. Dicho Decreto en su artículo 2º señaló que en los Distritos Capitales de Departamento también podrán ser consideradas de difícil acceso aquellas áreas urbanas y rurales que por su vulnerabilidad, marginalidad y pobreza, no aseguran la eficiente prestación del servicio público educativo, y facultó al Gobernador y al Alcalde de Distrito, para la determinación, categorización y modificación de dichas zonas por medio de acto administrativo, previa consulta con la respectiva junta de educación.

El Alcalde Mayor de Bogotá mediante la Resolución 701 de 17 de julio de 1996 (fls. 130 a 133 del c2.), adoptó el reglamento con el fin de hacer efectiva la bonificación prevista en el Decreto 707 de 1996, a favor de los docentes que prestan sus servicios en el Distrito Capital. Dicho reglamento fue objeto de modificaciones y adiciones.

No es materia de discusión, que según el reglamento contenido en los actos administrativos citados expedidos por la Administración de Bogotá D.C., se reconoció y pagó el referido incentivo a los actores por prestar sus servicios docentes en zonas de difícil acceso, o en zonas de situación crítica de inseguridad minera hasta el año 2001, pues así lo corroboran las certificaciones allegadas al proceso (fls. 1 a 129 del c2.), y lo ratifica la entidad demandada tanto en el contenido del acto acusado (fls. 48 a 54 del cp.), como en el oficio No. S-2005-082527 de agosto de 2005 (fls. 209 y s.s. del c1.).

El problema jurídico se contrae a establecer si los actores tienen derecho al reconocimiento y pago de los estímulos por prestar sus servicios en zonas de difícil acceso o situaciones de crítica inseguridad en la ciudad de Bogotá, y desde que fecha por virtud de lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 24 y artículo 113 de la Ley 715 de 2001.

Lo anterior por cuanto el artículo 113 de la Ley 715 de 2001 derogó el artículo 134 de la Ley 115 de 1994 que señalaba:

"Incentivo especial para ascenso en el escalafón. Los docentes estatales que presten sus servicios en zonas de difícil acceso, y en situación crítica de inseguridad o minera, disfrutarán además, de una bonificación especial y de una disminución en el tiempo requerido para el ascenso dentro del escalafón, según la reglamentación que expida el Gobierno Nacional."

La misma Ley en el inciso sexto del artículo, consagró para los docentes que laboran en áreas rurales de difícil acceso estímulos consistentes en bonificación, capacitación y tiempo, entre otros, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

Como se observa, tanto el artículo 134 de la Ley 115 de 1996 como el inciso sexto del artículo 24 de la Ley 715 de 2001, establecieron estímulos a favor de los docentes que laboraban en áreas de difícil acceso.

El propósito de dicho beneficio lo precisó la Corte Constitucional, al señalar:

"Dicho estímulo económico crea incentivos dentro del grupo de los docentes estatales para que laboren en las zonas del país que presentan condiciones anormales, como las ya mencionadas, logrando conciliar la realización del derecho fundamental de las personas a la educación (CP, arts. 2o y 67), la prestación de la misma como servicio público en forma continua y permanente, mediante un mayor cubrimiento en esas zonas del país y ampliando las posibilidades de ingreso y permanencia en el sistema educativo, especialmente en el grupo de los niños, a fin de que accedan al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura (CP, arts. 67 y 44), con el recibo de una retribución económica que compense el mayor esfuerzo con que se cumple la función de los docentes beneficiarios de la misma, protegiendo así su derecho al trabajo en "condiciones dignas y justas" (CP, art. 25).

...

"Por consiguiente, el incentivo económico otorgado a los docentes públicos de las zonas de difícil acceso, se configura en un elemento importante de la política pública educativa de orden nacional, puesto que se destinan recursos públicos del denominado gasto social hacia la solución del problema de la disponibilidad de profesionales en las zonas en donde para el Estado se hace más complejo y difícil otorgar un adecuado cubrimiento del servicio de educación, por las condiciones de desventaja y anormalidad que presentan, con el fin de garantizar la prestación continua y permanente de este servicio público, a través de una medida que necesariamente involucra a distintos estamentos estatales, en la forma en que lo dispone la misma Constitución y para la realización de los fines de prosperidad general y mejoramiento de la calidad de vida que este mismo Estatuto propugna.¹⁴

En ese sentido, la bonificación especial para los docentes que prestan sus servicios en zonas de difícil acceso y que en la actualidad por virtud de la Ley 715 de 2001 se denominan estímulos que consisten en bonificación, capacitación y tiempo para docentes que presten sus servicios en similares circunstancias, no perdió su esencia, su propósito es el mismo.

Al establecerse que con fundamento en la Ley 115 de 1994, el Decreto 707 de 1996 y los reglamentos expedidos por la Administración de Bogotá, los actores se desempeñaban en zonas de difícil acceso y percibían una retribución económica que compensaba el mayor esfuerzo en cumplimiento de su labor docente, protegiendo su trabajo en condiciones dignas y justas deben seguir percibiendo el incentivo hasta el momento en que se reglamente el inciso sexto del artículo 24 de la Ley 715 de 2001, o dejen de subsistir las condiciones que originaron el derecho de percibirla.

Lo anterior por cuanto de conformidad en dicha norma, persiste el estímulo, pero ya no tiene únicamente el carácter de bonificación, sino que puede consistir en capacitación y tiempo.

Una vez reglamentado sí se deberá determinar si el estímulo en las concisiones que lo vienen percibiendo persiste o de acuerdo con la norma que lo regule debe tomar otra forma.

La protección referida en los renglones anteriores, no se hace extensiva a las demandantes señoras MARTHA IRENE TRIANA LÓPEZ y YOLANDA RAMÍREZ CORREAL, por cuanto no demostraron en el presente asunto que hubieran devengado el referido incentivo, por el contrario, la Secretaría de Educación de Bogotá, mediante el Oficio No. S-2005-082527 de agosto de 2005 (fls. 209 y s.s. del c1.), indica que no figuran en los archivos de la entidad ni como activas ni como retiradas.

Por lo anterior, se revocará la sentencia por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones de la demanda y en su lugar se declarará la nulidad de la Resolución 2921 de 3 de octubre de 2003 expedida por el Secretario de Educación de Bogotá, D.C.

A título de restablecimiento del derecho, la Secretaría de Educación de Bogotá, D.C. deberá reconocer, liquidar y pagar a los actores, excepto a las demandantes MARTHA IRENE TRIANA LÓPEZ y YOLANDA RAMÍREZ CORREAL, la bonificación especial a la que tienen derecho por laborar en planteles educativos ubicados en zonas de difícil acceso, situación crítica de seguridad, mineras o vulnerables de acuerdo con lo establecido en la Ley 115 de 1994, Decreto 707 de 1996 y los reglamentos expedidos por la Administración de Bogotá, D.C. a partir del 1º de enero de 2002 y años siguientes hasta el momento en que se reglamente el inciso sexto del artículo 24 de la Ley 715 de 2001, o dejen de subsistir las condiciones que originaron el derecho de percibirla.

Las sumas que resulten a favor de los actores se actualizarán en su valor, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

índice inicial

Donde el valor (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por los demandantes desde el 1º de enero de 2002, fecha en que dejaron de pagarle la bonificación especial, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial (vigente en la fecha en que debió hacerse el pago).

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 y por autoridad de la ley,

FALLA:

REVÓCASE la sentencia de 7 de febrero de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de la cual negó las súplicas de la demanda.

En su lugar,

DECLÁRASE LA NULIDAD de la Resolución 2921 de 3 de octubre de 2003 expedida por el Secretario de Educación de Bogotá, D.C., por medio de la cual negó a los actores el reconocimiento y pago del incentivo rural correspondiente al año 2002 y siguientes, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, la entidad demandada Secretaría de Educación de Bogotá, deberá reconocer, liquidar y pagar a los demandantes señores (as) NIDIA ARGENIS VIVAS CASTILLO, RUTH BARRERO DE ESPINEL, FLORALBA HERRERA DE PEÑA, MARÍA MARLEN BONILLA VALERO, MARY ISABEL VARGAS PINILLA, MARLY JUDITH BORDA CORONADO, GILMA GLADYS PATARROYO MORALES, CAROLINA ALMECIGA CORTES, GLORIA CONSUELO RENDÓN, AURA MARÍA PARDO MEDINA, LILIA SOLANGE CRUZ CASTRO, LYDIA GARCÍA GARCÍA, ANAÍS PACHECO SÁNCHEZ, MARTHA EDNIA CASTRO DAZA, YANETH CASTILLO MORENO, JOSÉ HENRY RODRÍGUEZ MORENO, MARIO HERNÁN CASTRO TORRES, FANNY EMILIA BENAVIDES ACUÑA, GLORIA INÉS FELCIANO DE CASALLAS, ALBINA RODRÍGUEZ GUTIERREZ, LUZ AMPARO BEJARANO DE ALVARADO, JANNETH ASTRID PACHON ARENAS, SONIA VARGAS LOZANO, MARÍA GLADYS GARZÓN DE CASTAÑEDA, MARÍA BETTY MORA REYES, TERESA MORA REYES, MARTHA CECILIA CAMERO LÓPEZ, LUZ AMPARO HERMOSA GUEVARA, ANA CRISTINA VALDERRAMA PERILLA, ANA MERCEDES DAVILA GIL, AURA STELLA RAMOS DE RODRÍGUEZ, FLOR MYRIAM JUNCO TORRES, LUCÍA DE JESÚS BEJARANO URREA, MARGARITA QUINTERO CANO, MARÍA SONIA GÓMEZ LEÓN, NORA STELLA BONILLA DUARTE, MARÍA CONSUELO ALFONSO DE DÍAZ, MARÍA ESPERANZA TALERÓ ÁVILA, GLORIA INÉS JIMÉNEZ DE RODRÍGUEZ, HEDDY LUCERO PACHÓN ACOSTA, MARÍA TILCYA MONTAÑÉS CONTRERAS y MARÍA ESPERANZA GARCÍA BENAVIDEZ, la bonificación especial por su laborar en planteles educativos ubicados en zonas de difícil acceso, situación crítica de seguridad, mineras o vulnerables de acuerdo con lo establecido en la Ley 115 de 1994, Decreto 707 de 1996 y los reglamentos expedidos por la Administración de Bogotá, D.C. a partir del 1º de enero de 2002 y años siguientes hasta

el momento en que se reglamente el inciso sexto del artículo 24 de la Ley 715 de 2001, o dejen de subsistir las condiciones que originaron el derecho de percibirla.

CONFÍRMASE la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en cuanto denegó las pretensiones de la demanda a las señoras MARTHA IRENE TRIANA LÓPEZ y YOLANDA RAMÍREZ CORREAL, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Las sumas que resulten a favor de los demandantes, se actualizará en su valor, dando aplicación a la fórmula señalada en la parte motiva de la presente providencia.

A la sentencia se le dará cumplimiento en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y ejecutoriada, DEVUÉLVASE el expediente al Tribunal de origen.

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

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCÓN
LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

NOTA DE PIE DE PÁGINA

1 Corte Constitucional, sentencia C-1218 de 21 de noviembre de 2001. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Gálvis.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 07:04:40