



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**  
**SECCIÓN SEGUNDA - ORAL**

**Correo único de radicaciones: [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)**

Bogotá D.C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

|                   |                                                  |
|-------------------|--------------------------------------------------|
| PROCESO No.:      | 11001-33-35-025-2021-00262-00                    |
| DEMANDANTE:       | CECILIA BOHÓRQUEZ                                |
| DEMANDADO(A):     | BOGOTÁ, D.C. – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DISTRITAL |
| MEDIO DE CONTROL: | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO           |

De conformidad con lo previsto en los artículos 182A y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a proferir **sentencia anticipada de primera instancia**, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora **Cecilia Bohórquez** contra la **Secretaría de Educación Distrital de Bogotá, D.C.** [en adelante la **Secretaría**].

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Pretensiones.**

La señora **Cecilia Bohórquez** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad parcial, en lo que a ella incumbe, de la Resolución núm. 7 de 25 de septiembre de 2018, a través de la cual le fue negado el reconocimiento y pago de la bonificación por servicios prestados prevista en el Decreto 2418 de 2018.

A título de restablecimiento de sus derechos subjetivos, solicitó se condene a la demandada a reconocer y pagar en su favor la bonificación por servicios prestados establecida en el Decreto 2418 de 2015, a partir del año 2016.

Finalmente, deprecó se ordene dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 188 y 192 del CPACA y se condene en costas a la accionada.

## 1.2. Fundamentos fácticos.

Los hechos y omisiones en que se apoyan las anteriores declaraciones y condenas se resumen de la siguiente manera:

- Presta sus servicios como docente oficial a la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá.
- La entidad no le ha reconocido ni pagado la bonificación por servicios prestados.
- Junto con otros docentes, elevó solicitud ante **la Secretaría** orientada a obtener el reconocimiento y pago de la bonificación por servicios prestados prevista en el Decreto 2418 de 2015.
- La demandada negó tal petición a través del acto demandado.

## 1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Quien promueve la acción considera que la Administración ha vulnerado las siguientes disposiciones:

**Constitucionales:** artículos 13, 25 y 53.

**Legales y reglamentarias:** Ley 4ª de 1992: artículo 1º; Ley 60 de 1993: artículos 1, 2, 3, 4 y 6; Ley 715 de 2001: artículos 5, 6, 7 y 9; y Decreto 2418 de 2015.

Argumentó que el acto demandado infringe la Norma Fundamental, toda vez que, justificándose en la existencia de un régimen especial docente, negó a estos el reconocimiento de la bonificación por servicios prestados que devengan los demás empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Estado. En ese sentido, aseguró que la existencia de regímenes especiales solo encuentra justificación cuando las disposiciones particulares resultan más favorables.

Aseveró que la Ley 60 de 1993 impuso un sistema de descentralización de la educación pública que transformó la calidad de empleado público del docente de ser nacional o nacionalizado a territorial, pues sus emolumentos son cancelados con recursos propios o con rentas exógenas provenientes del sistema general de participaciones que, en todo caso, una vez incorporados a los presupuestos locales les pertenecen a los entes territoriales. En el mismo sentido, dijo que la Ley 715 de 2001 buscó “*municipalizar*” el servicio educativo y adujo que la calidad de empleado público de carácter territorial de los docentes oficiales tiene sustento en la sentencia de unificación jurisprudencial SUJ-01-S2, proferida por el Consejo de Estado; por ende, el régimen salarial y prestacional

de dichos servidores debe ser el mismo que se les otorgue a los empleados públicos del nivel central de la administración departamental, distrital o municipal.

Indicó que el Gobierno Nacional dispuso extender el beneficio de la bonificación por servicios prestados a los empleados públicos del orden territorial a través de Decreto 2418 de 2015, norma que, considera, le es perfectamente aplicable a los docentes oficiales, comoquiera que estos realmente son empleados públicos del orden territorial.

Reconoce que el Decreto 1042 de 1978 consagró la bonificación por servicios prestados para los empleados públicos del orden nacional, pero aclara que no es aquel haber salarial el que solicita le sea reconocido, pues los docentes oficiales fueron excluidos de su aplicación por cuenta del artículo 104 *ejusdem*.

Finalmente, adujo que una vez clarificada la calidad de empleado público del orden territorial de la parte demandante, debe efectuarse un test de igualdad, luego del cual es posible concluir que tiene derecho a la pluricitada bonificación, pues aquella viene siendo reconocida desde el año 2016 a todos los servidores públicos del orden territorial.

## II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La **Secretaría de Educación de Bogotá** contestó la demanda de manera oportuna [Archivo: "20ContestacionDemanda"], oportunidad en la cual se opuso a la prosperidad de las excepciones de la demanda, pues considera que no hay norma alguna que autorice reconocer la bonificación por servicios prestados a los docentes oficiales.

## III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

**3.1. Parte demandante** [Archivo: "24AlegatosDemandante"]: la parte demandante alegó de conclusión en término, a través de memorial en el que reiteró los argumentos expuestos en la demanda.

**3.2. Parte demandada:** no alegó de conclusión.

## IV. CONSIDERACIONES

**4.1. Competencia.**

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA, en su redacción vigente<sup>1</sup>.

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que puedan invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda

#### **4.2. Aclaración preliminar.**

Aunque la presente cuerda procesal podría parecer novísima en consideración al año de radicación y consecutivo que distingue al expediente, debe resaltarse que la controversia fue desagregada del proceso identificado con el número de radicado 110013335025-2019-00131-00, en el que había sido admitida una demanda presentada por veintitrés personas, dentro de las cuales se cuenta el demandante de la referencia.

En efecto, atendiendo las condiciones actuales de prestación del servicio público de administración de justicia, el Juzgado dictó auto de 23 de agosto de los corrientes<sup>2</sup>, mediante el cual dispuso escindir la referida acumulación y dar trámite separado a las pretensiones de cada litigante.

Por ende, el Juzgado considera oportuno aclarar que la presente sentencia es proferida al amparo de la normatividad sobre turnos prevista en el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, según la cual *“es obligatorio para los Jueces dictar las sentencias exactamente en el mismo orden en que hayan pasado los expedientes al despacho para tal fin sin que dicho orden pueda alterarse, salvo en los casos de sentencia anticipada”* y *“en atención a la naturaleza de los asuntos”*, premisas fácticas concurrentes en esta oportunidad.

#### **4.3. Problema jurídico.**

El problema jurídico que ocupa el particular consiste en establecer si quien funge como demandante, en su calidad de docente oficial, tiene o no derecho al reconocimiento y pago de la bonificación por servicios prestados prevista en el Decreto 2418 de 2015.

---

<sup>1</sup> Los citados artículos fueron modificados por la Ley 2080 de 2021, promulgada el 25 de enero de 2021. Empero, de conformidad con las disposiciones sobre su propia vigencia, contenidos en el artículo 86 de aquella, *“rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada [esa] ley”*.

<sup>2</sup> Archivo: “26Auto2019-00131OrdenaDesagregar”.

#### 4.4. Normativa aplicable.

##### 4.4.1. Régimen salarial y prestacional de los docentes públicos: evolución histórica y normativa. Competencia y condiciones actuales de reconocimiento de derechos y prerrogativas a los educadores oficiales.

La evolución del sistema educativo público en Colombia se ha caracterizado por los complejos cambios estructurales, funcionales, financieros y administrativos que ha transitado.

Vale recordar cómo, el deficitario presupuesto de los entes territoriales y la dificultad para financiar la educación oficial, fueron obstáculos patentes en la primera mitad del siglo pasado<sup>3</sup>, dado que, por cuenta de la Ley 39 de 1903, mientras la financiación de la mayoría de la educación secundaria oficial se encontraba a cargo de la Nación, el sostenimiento de la educación primaria se encontraba a cargo de los entes territoriales, situación que trajo como resultado el ejercicio del oficio docente por sujetos vinculados por entidades de distintos órdenes y niveles, a saber: por la Nación en establecimientos de educación secundaria, o por entes territoriales en establecimientos de educación primaria o secundaria. Desde entonces, fue gestándose una clara diferencia entre los salarios y prestaciones que devengaban unos y otros.

Asimismo, rememórese que por razón de la importancia y trascendencia social de las funciones que realizan, los docentes han contado, desde antaño, con reglas de acceso, permanencia y retiro, tanto como prerrogativas salariales y prestacionales que difieren de la lógica y estructura que definen las atribuciones, derechos y obligaciones previstos para la generalidad de empleos públicos: la labor docente siempre ha estado regulada por normas diseñadas según las necesidades de la política educativa del Estado, *verbigracia*, los distintos estatutos de categorización para el ejercicio de la docencia que, desde la creación del escalafón nacional del magisterio a través del Decreto 1602 de 1936, pasando por los Decretos 2242 de 1951 o 3157 de 1968 hasta llegar al Decreto 1278 de 2002, han regido el ejercicio de la enseñanza oficial.

---

<sup>3</sup> **Ver:** Herrera C. Martha Cecilia. Historia de la Educación en Colombia. La Republica Liberal y la Modernización de la Educación: 1930-1946. “Las directrices trazadas para la educación primaria se orientaron hacia la ampliación del número de escuelas existentes, la edificación de construcciones adecuadas para su funcionamiento, la dotación de materiales escolares y la asignación de maestros para impartir la enseñanza. En 1933 existían 9.500 escuelas que proporcionaban educación a medio millón de alumnos, estas cifras habían variado para 1946 a 16.650 escuelas, con un total de 711.798 alumnos. La educación era impartida por 8.708 maestros en 1930 y ascendió en 1945 a 14.831. Igual que en décadas anteriores, las contribuciones de la nación a la educación primaria se limitaron a la dotación de material escolar, mientras que los departamentos continuaron asumiendo el pago de los maestros y los municipios la dotación de localidades y mobiliario escolar. Para solucionar la anarquía a la que esta triple injerencia daba lugar, el ministro de Educación, Jorge Eliécer Gaitán, presentó en 1940 un proyecto al parlamento en donde se contemplaba la nacionalización de la educación primaria, pero esta idea no encontró apoyo debido a la oposición presentada por los intereses regionales y partidistas.”

**Texto completo en el siguiente link:** [Historia de la Educación en Colombia. La Republica Liberal y la Modernización de la Educación: 1930-1946.](#)

En efecto, desde la expedición de la Ley 35 de 1935, el Legislador dispuso que el *“Ministerio de Educación Nacional organizar[ía] y reglamentar[ía] el Magisterio escolar y determinar[ía] las condiciones por las cuales un maestro puede ser cambiado, removido de su cargo, o suspendido en el ejercicio de sus funciones, teniendo en cuenta su capacidad técnica, estado de salud, conducta moral, condiciones de localidad y recompensa o ascenso por sus méritos”*, premisas a partir de las cuales fue dispuesto con posterioridad, por ejemplo, que *“[a] partir del día 1º de julio de 1937, el maestro de escuela primaria devengar[ía] como sueldo mínimo la suma de cuarenta pesos mensuales”* y que *“[s]ólo podr[ían] ser nombrados maestros de escuela aquellos que figuren en el escalafón nacional”* [Ley 2ª de 1937: arts. 1 y 3].

Más adelante, por medio de la Ley 14 de 1971, el Gobierno Nacional fue facultado para *“[r]eajustar las asignaciones básicas de los rectores o directores, prefectos, profesores de Enseñanza Primaria, Secundaria y profesional Normalista, dependientes del Ministerio de Educación Nacional”* y *“[e]stablecer estímulos de diversa índole para los profesores de enseñanza primaria, secundaria y profesional normalista, dependientes del mismo Ministerio”*, tarea que ejecutó a través del Decreto 224 de 1972, en el cual fijó las respectivas asignaciones básicas correspondientes a cada nivel del escalafón y estableció una serie de beneficios para el personal docente, tales como la compatibilidad entre el salario recibido como maestro oficial y la pensión de jubilación, entre otros.

Posteriormente, a través de la Ley 43 de 1975, el gasto de la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando las entidades territoriales fue nacionalizado, por ende, es viable inferir que el gasto público generado por los empleos docentes existentes en instituciones públicas educativas de primaria y secundaria hasta 31 de diciembre de 1975 fue asumido en su totalidad por la Nación. Los recursos destinados por la Nación para el pago del servicio educativo nacionalizado serían administrados por los Fondos Educativos Regionales, con sujeción a los planes, políticas y aprobación de presupuesto del Ministerio de Educación Nacional.

Cabe resaltar que, en lo sucesivo, y de conformidad con el artículo 10 *ejusdem*, ningún departamento, intendencia o comisaría, ni el Distrito Especial, ni los municipios podrían crear nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria o secundaria con cargo a la Nación, sin la previa autorización del Ministerio de Educación Nacional.

Bajo ese escenario de nacionalización de la educación pública, el Congreso de la República expidió la Ley 8ª de 1979, con la cual facultó al Gobierno Nacional para *“[e]xpeditar las normas sobre Escalafón Nacional para el sector docente público y privado de los niveles de educación pre-escolar, básica primaria, básica secundaria, media vocacional, intermedia profesional y educación superior y las disposiciones que regulen los derechos, deberes, estímulos, sanciones y demás*

aspectos del ejercicio profesional de los educadores al servicio de establecimientos de educación”, potestad que dio origen al Decreto 2277 de 1979, norma que, a no dudarlo, constituyó un hito para el ejercicio de la docencia en Colombia.

Y es que el Decreto 2277 de 1979 introdujo varias de las reglas básicas y de estructura con las cuales el sistema educativo colombiano atendió el servicio durante el último cuarto del siglo pasado, dentro de las cuales se destacan:

- i.* Definió qué debe entenderse por profesión docente [art. 2 ib.].
- ii.* Señaló que “[l]os educadores que presten sus servicios en entidades oficiales de orden nacional, departamental, distrital, intendencial, comisarial y municipal, son empleados oficiales de régimen especial que, una vez posesionados, queda[ban] vinculados a la administración por las normas previstas en es[e] Decreto” [art. 3 ib.].
- iii.* Precisoó que el Escalafón Nacional Docente es el “sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos” [art. 8 ib.].
- iv.* Determinó que a partir de su entrada en vigor “sólo podr[ían] ser nombrados para ejercer la docencia en planteles oficiales de educación quienes posean título docente o acrediten estar inscritos en el Escalafón Nacional Docente” [art. 5 ib.].
- v.* Previoó que “cada año la autoridad educativa competente señalará la planta de personal de los establecimientos oficiales bajo su jurisdicción para la respectiva vigencia [ y l]os cargos que fueren incluidos en dichas plantas serán los únicos susceptibles de ser previstos por la autoridad nominadora”, disposición concordante con el proceso de nacionalización y racionalización del componente financiero del sistema educativo [art. 6 ib.].
- vi.* Estructuró el Escalafón Nacional Docente, constituido por catorce grados en orden ascendente, y señaló los requisitos de experiencia y capacitación para ingresar o ascender a cada uno de ellos [arts. 9-13 ib.].
- vii.* Estableció la carrera docente, como “régimen legal que ampara le ejercicio de la profesión docente en el sector oficial, garantiza la estabilidad de dichos educadores en el empleo, les otorga el derecho a la profesionalización, actualización y capacitación permanente, establece el número de grados del Escalafón Docente y regula las condiciones de inscripción, ascenso y permanezca dentro del mismo, así como la promoción a los cargos directivos de carácter docente” [art. 26 ib.].
- viii.* Erigió los derechos, estímulos, deberes, prohibiciones y régimen disciplinario aplicable a los docentes del servicio oficial y consagró las situaciones administrativas en que pueden encontrarse [capítulo V ib.].
- ix.* Destacó que los educadores oficiales tienen derecho a “[p]ercibir oportunamente la remuneración asignada para el respectivo cargo y grado del Escalafón” y “[o]btener el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de ley” [art. 36 ib.].

- x. Reiteró que “[e]l goce de la pensión de jubilación no es incompatible con el ejercicio de empleos docentes” [art. 70 ib.].

A partir de allí, hubo una cierta uniformidad respecto de las asignaciones básicas que debían ser reconocidas a los docentes, de manera que **la remuneración de todo docente oficial, independientemente de la entidad para la cual prestara su servicio, se encontraba inexorablemente atada al cargo y grado que ostentaba en el escalafón nacional docente.**

La predicha conformidad, sin embargo, no era constitutiva de igualdad de la totalidad del régimen salarial o prestacional de los docentes del orden nacional y territorial, de manera que, hasta ese momento las asignaciones básicas de los docentes oficiales habían alcanzado equilibrio, mientras que los demás componentes del régimen salarial y prestacional era completado con disposiciones de distintos órdenes y niveles.

Luego entonces, con el objeto de unificar el régimen prestacional de los docentes, fue expedida la Ley 91 de 1989, a través de la cual fue creado el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y dispuesta la siguiente clasificación de educadores:

*“**Artículo 1º.** Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:*

***Personal nacional.** Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.*

***Personal nacionalizado.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1º de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.*

***Personal territorial.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial a partir del 1º de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.”*

Sobre el régimen prestacional de los docentes, el artículo 15 *eiusdem* previó:

*“**Artículo 15.** A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:*

*1º Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.*

*Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978 o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.*

**2º Pensiones:**

**A.** Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989 que por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 31 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme el Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación.

**B.** Para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981, nacionales o nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.

**3º Cesantías.**

**A.** Para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pagará un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado, sobre el último salario devengado, si no ha sido modificado en los últimos tres meses, o en caso contrario sobre el salario promedio del último año.

**B.** Para los docentes que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1º de enero de 1990, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal nacional docente, acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional.

**4º Vacaciones.**

Las vacaciones del personal docente que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, continuarán regidas por lo previsto en el Decreto-Ley 2277 de 1979. Esta Ley no incluye la prima de vacaciones a que tienen derecho, de acuerdo con el Decreto 1045 de 1978.

**Parágrafo 1º** El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, cuando su situación financiera lo permita, podrá extender los servicios asistenciales a las familias de los docentes de acuerdo con el reglamento que se expida.

**Parágrafo 2º** El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no pagará las siguientes prestaciones, que continuarán a cargo de la Nación como entidad nominadora, en favor del personal nacional o nacionalizado, vinculado antes o con posterioridad al 31 de diciembre de 1989, primas de navidad, de servicios y de alimentación, subsidio familiar, auxilio de transporte o movilización y vacaciones.” (Subraya el Juzgado)

En tal virtud, se tiene que **a partir de la expedición de la Ley 91 de 1989 los docentes nacionales y todos los vinculados a partir del 1º de enero de 1990, sin atención de la entidad territorial para la cual presten sus servicios**, gozan de las prestaciones sociales aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, y de las disposiciones sobre pensiones, cesantías y vacaciones allí contenidas. Entre tanto, los nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, conservaron el régimen prestacional del que eran titulares en cada entidad territorial.

Empero, el advenimiento de la Constitución Política de 1991 supuso el cambio de algunos paradigmas en cuanto a la administración y prestación del servicio educativo.

Así, el artículo 67 de la Carta Política estableció que “[l]a educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”, “[c]orresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo” y “[l]a Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.

En lo referido al régimen salarial y prestacional de los docentes, resulta relevante la previsión contenida por el artículo 150.19 de la Constitución Política, al estipular que corresponde al Congreso de la República “[d]ictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para”, entre otros, “[f]ijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos”, funciones que, aclara el mismo articulado “en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las Corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas”.

Los aludidos objetivos y criterios fueron establecidos por la Ley 4ª de 1992, norma marco que confió al Gobierno Nacional la competencia para fijar: *i.* El régimen salarial y prestacional de los “empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico” [art. 1.a. ej.]; *ii.* El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales; y *iii.* El límite máximo salarial de los servidores de las entidades territoriales, guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional.

No obstante, el artículo 6 de la Ley 60 de 1993 estableció lo siguiente en cuanto a la administración del personal docente:

**“ARTICULO 6. Administración del personal.** Corresponde a la ley y a sus reglamentos, señalar los criterios, régimen y reglas para la organización de plantas de personal docente y administrativo de los servicios educativos estatales.

Ningún departamento, distrito o municipio podrá vincular docentes y administrativos sin el lleno de los requisitos del estatuto docente y la carrera administrativa, respectivamente, ni por fuera de las plantas de personal que cada entidad territorial adopte. Todo nombramiento o vinculación que no llene los requisitos a que se refiere este artículo, serán ilegales y constituyen causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal para quien lo ejecute.

*El régimen prestacional aplicable a los actuales docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones será el reconocido por la Ley 91 de 1989, y las prestaciones en ellas reconocidas serán compatibles con pensiones o cualesquiera otra clase de remuneraciones. El personal docente de vinculación departamental, distrital y municipal será incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetará el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.*

[...]

**El régimen de remuneración y las escalas salariales de todos los docentes de los servicios educativos estatales, que en adelante tendrán carácter de servidores públicos de régimen especial, de los órdenes departamental, distrital o municipal, se regirá por el Decreto-ley 2277 de 1979 y demás normas que lo modifiquen y adicionen. Igualmente, sus reajustes salariales serán definidos de conformidad con la Ley 4ª de 1992.**

[...]” (Resalta el Despacho)

Tal previsión fue confirmada por el artículo 175 de la Ley 115 de 1994 “ley general de educación”, al establecer que “[e]l régimen salarial de los educadores de los servicios educativos estatales de los órdenes departamental, distrital o municipal se regirá por el Decreto-ley 2277 de 1979, la Ley 4ª de 1992 y demás normas que los modifiquen y adicionen”.

Es evidente entonces que las disposiciones derivadas de la nueva Carta Política impusieron procesos de descentralización, desconcentración y delegación administrativa respecto del servicio de educación pública, y mantuvieron el estatus de servidores de régimen especial que el Decreto 2277 de 1979 reconoció a los docentes, razón por la cual, su régimen salarial y prestacional permaneció atado al escalafón nacional docente y al contenido de la Ley 91 de 1989.

Los referidos procesos administrativos fueron profundizados a través de la certificación de municipios, distritos y departamentos para administrar los recursos del sistema general de participaciones que introdujo la Ley 715 de 2001, misma que autorizó al Gobierno Nacional para “expedir un nuevo régimen de carrera docente y administrativa para los docentes, directivos docentes, y administrativos, que ingresen a partir de la promulgación de [esa] ley, que [fuera] acorde con la nueva distribución de recursos y competencias y con los recursos”. En esa oportunidad, el Legislador señaló que “[e]l nuevo régimen de carrera docente y administrativa se denominar[ía] Estatuto de Profesionalización Docente” y debería atender los asuntos y criterios que siguen:

“[...]

1. Mejor salario de ingreso a la carrera docente.

2. Requisitos de ingreso.

**3. Escala salarial única nacional y grados de escalafón.**

4. Incentivos a mejoramiento profesional, desempeño en el aula, ubicación en zonas rurales apartadas, áreas de especialización.

5. Mecanismos de evaluación, capacitación, permanencia, ascensos y exclusión de la carrera.

6. Oportunidades de mejoramiento académico y profesional de los docentes.

7. Asimilación voluntaria de los actuales docentes y directivos docentes contemplado en el Decreto-ley 2277 de 1979.” (Subraya el Despacho)

El estatuto de profesionalización docente fue consignado en el Decreto Ley 1278 de 2002, que definió el escalafón docente como el “sistema de clasificación de los docentes y directivos docentes estatales de acuerdo con su formación académica, experiencia, responsabilidad, desempeño y competencias, constituyendo los distintos grados y niveles que pueden ir alcanzando durante su vida laboral y que garantizan la permanencia en la carrera docente con base en la idoneidad demostrada en su labor y **permitiendo asignar el correspondiente salario profesional**”. La estructura del escalafón fue así reglada:

**“Artículo 20. Estructura del Escalafón Docente.** El Escalafón Docente estará conformado por tres (3) grados. Los grados se establecen con base en formación académica. Cada grado estará compuesto por cuatro (4) niveles salariales (A-B-C-D).

Quienes superen el período de prueba se ubicarán en el Nivel Salarial A del correspondiente grado, según el título académico que acrediten; puediendo ser reubicados en el nivel siguiente o ascender de grado, después de tres (3) años de servicio, siempre y cuando obtengan en la respectiva evaluación de competencias el puntaje indicado para ello, según lo dispuesto en el artículo 36 del presente decreto.” (Subraya el Juzgado)

En cuanto a los salarios y prestaciones del personal docente, el artículo 46 del decreto en comento preceptuó:

**“Artículo 46. Salarios y prestaciones.** El Gobierno Nacional, en desarrollo de la Ley 4ª de 1992, establecerá la escala única nacional de salarios y el régimen prestacional para los docentes escalafonados, de acuerdo con el grado y nivel que acrediten en el Escalafón Docente de conformidad con el presente decreto; ~~y según el título que acrediten, para los docentes nombrados en provisionalidad o en período de prueba; lo mismo que las remuneraciones adicionales para los directivos docentes, de acuerdo con los niveles educativos y el tamaño de la institución educativa que dirijan.~~” (tachado declarado inexecutable. Negrillas del Despacho)

Finalmente, el artículo 81 de la Ley 812 de 2003 determinó:

**“Artículo 81. Régimen prestacional de los docentes oficiales.** El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres.

[...]

**El régimen salarial de los docentes que se vinculen a partir de la vigencia de la presente ley, será decretado por el Gobierno Nacional, garantizando la equivalencia entre el Estatuto de Profesionalización Docente establecido en el Decreto 1278 de 2002, los beneficios prestacionales vigentes a la expedición de la presente ley y la remuneración de los docentes actuales frente de lo que se desprende de lo ordenado en el presente artículo.**

[...].”

Fluye entonces con claridad que los docentes oficiales ostentan, desde la expedición del Decreto 2277 de 1979, la calidad de empleados públicos de régimen especial, razón que explica por qué el régimen salarial y prestacional que los cobija no es confundible ni homologable con las prerrogativas que, en esa materia, han sido previstas para la generalidad de empleados públicos de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional o territorial.

Tal régimen salarial y prestacional es, con excepción expresa de las pensiones, el que defina el Gobierno Nacional de acuerdo con las previsiones contenidas en las Leyes 91 de 1989, 4ª de 1992, 60 de 1993 y 115 de 1994, y en concordancia con los Decretos 2277 de 1979 y 1278 de 2002. En específico, los salarios de la totalidad de docentes oficiales, sin que exista distinción alguna con ocasión de la entidad territorial que lo vinculó, son los definidos por el Gobierno Nacional a través de la escala salarial única nacional y con fundamento en los grados y niveles previstos en los escalafones vigentes; asimismo, es posible inferir que los componentes del régimen salarial docente diferentes a la asignación básica son aquellos creados por el Gobierno Nacional en uso de sus facultades constitucionales y legales.

Ergo, según las habilitaciones constitucionales y legales analizadas *in extenso*, es viable concluir que actualmente la competencia para fijar el régimen salarial y prestacional del magisterio se encuentra confiada al Gobierno Nacional, que en atención de la calidad de servidores públicos de régimen especial que ostentan los docentes oficiales, guarda la facultad de determinar las condiciones, prerrogativas y componentes de dichos regímenes y los respectivos ajustes anuales.

#### **4.4.2. Bonificación por servicios prestados. Improcedencia de reconocimiento a los docentes oficiales.**

La bonificación por servicios prestados fue creada en favor de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional por el artículo 45 del Decreto 1042 de 1978, y consiste en una cantidad de dinero reconocida a manera de componente salarial cada vez que el servidor cumple un año continuo de labor.

Históricamente, la bonificación por servicios prestados no ha sido destinada a remunerar a los docentes oficiales, comoquiera que el artículo 104.b. *Ibidem* excluyó expresamente a dicho personal de su aplicación y no existe norma con vocación de aplicación general que así lo haya dispuesto.

Con ocasión del Acuerdo Único Nacional suscrito en 2015 entre el Gobierno nacional y las Confederaciones y Federaciones de Sindicatos, se acordó extender el emolumento bajo análisis a los empleados públicos del nivel territorial, pacto que sirvió de antecedente a la expedición del **Decreto 2418 de 2015**, que creó la bonificación por servicios prestados para los empleados públicos del orden territorial, en los siguientes términos:

*“**Artículo 1º.** Bonificación por servicios prestados para empleados del nivel territorial. A partir del 1º de enero del año 2016, los empleados públicos del nivel territorial actualmente vinculados o que se vinculen a las entidades y organismos de la administración territorial, del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Territorial, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a las Contralorías Territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales y **el personal administrativo del sector educación**, tendrán derecho a percibir la bonificación por servicios prestados en los términos y condiciones señalados en el presente decreto.*

*La bonificación será equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor conjunto de la asignación básica y los gastos de representación, que correspondan al empleado en la fecha en que se cause el derecho a percibirla, siempre que no devengue una remuneración mensual por concepto de asignación básica y gastos de representación superior a un millón trescientos noventa y cinco mil seiscientos ocho pesos (\$1.395.608) moneda corriente, este último valor se reajustará anualmente, en el mismo porcentaje que se incremente la asignación básica salarial del nivel nacional.*

*Para los demás empleados, la bonificación por servicios prestados será equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) del valor conjunto de los dos factores de salario señalados en el inciso anterior.” (Negrillas del Despacho)*

Contra la anterior norma fue promovido medio de control de nulidad simple, oportunidad en la cual se pretendía la anulación o, en subsidio, inaplicación, de la expresión “*administrativo*” que compone la expresión “*personal administrativo del sector educación*”, que comprende el sujeto calificado destinatario de ese postulado reglamentario. En esa ocasión, las pretensiones estuvieron fundadas en la desigualdad o discriminación que la norma ejercía respecto de los docentes oficiales.

La mencionada acción fue resuelta a través de sentencia de 6 de mayo de 2021<sup>4</sup>, en la cual el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo negó las pretensiones de la demanda con fundamento en razonamientos que, por su pertinencia para resolver el problema jurídico que ocupa esta controversia, son transcritos a continuación:

*“84. En el caso subexamine, el demandante denuncia la existencia de un trato desigual porque a la generalidad de los empleados públicos les es reconocida la bonificación de servicios, salvo a los docentes oficiales. A su juicio, para enderezar dicha irregularidad, resulta necesario que a estos últimos les sea aplicable el Decreto 2418 de 2015.*

*85. En este punto conviene indicar que, en esa generalidad de empleados públicos respecto de la cual el demandante plantea el juicio de discriminación negativa, queda comprendido el personal administrativo del sector educación, a quien el Decreto 2418 de 2015 sí incluyó*

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia de 6 de mayo de 2021. Expediente núm. 11001-03-25-000-2017-00791-00(4203-17). C.P. William Hernández Gómez.

como beneficiario de la bonificación por servicios prestados. Al respecto, la Corte Constitucional ha explicado que las categorías de empleados que se encuentran dentro de los establecimientos educativos estatales es importante porque «la distinción de cada una de esta clase de servidores públicos depende el régimen que los rija»<sup>5</sup>.

86. Así, el Decreto 1278 de 2002<sup>6</sup> hace referencia al personal docente<sup>7</sup> y a los directores docentes<sup>8</sup>, a los cuales ubica en una categoría más amplia que denominó educadores<sup>9</sup>, bajo el entendido que ejercen la función docente. De otro lado, aparece el personal administrativo del sector educación que si bien no fue definido en dicha norma, por oposición, podría explicarse como aquel que sin desarrollar la labor docente, coadyuva la prestación de tal servicio y por ello integra la estructura administrativa de aquel sector. En línea con ello, por disposición del artículo 67<sup>10</sup> ibidem, en materia salarial y prestacional el personal administrativo de los establecimientos educativos se rige por las normas generales que se imponen para los servidores públicos, de manera que se encuentran exceptuados de la aplicación del régimen especial aplicable a los educadores oficiales.

87. Lo expuesto en precedencia, permite concluir a la Sala que no le asiste razón al señor Rubén Darío Giraldo Montoya en su planteamiento como quiera que su inconformidad tiene como punto de partida la confrontación entre prestaciones que establece, de un lado, el régimen general de los empleados públicos del nivel territorial y, del otro, el régimen especial de los docentes oficiales. Esta sola situación impide constatar la existencia de un patrón de igualdad o tertium comparationis, lo que a su vez hace inviable llevar a cabo el juicio o test de igualdad.

[...]

89. En materia laboral, el principio constitucional de la situación más favorable se ha entendido como la obligación que tiene todo operador jurídico de, ante la duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho, optar por la opción que resulte más beneficiosa para el trabajador. De acuerdo con ello, la Corte Constitucional ha señalado que este principio puede operar bajo dos hipótesis<sup>11</sup>: (i) cuando existiendo varias normas se debate cuál de ellas debe aplicarse al caso; y (ii) cuando existe una sola norma, pero múltiples interpretaciones sobre su contenido o alcance.

[...]

92. En este punto, es importante señalar que en sentencia de unificación del 14 de abril de 2016<sup>12</sup> la Sección Segunda del Consejo de Estado se ocupó de estudiar el derecho a la prima de servicios como factor salarial reconocido al personal docente, directivo docente, primaria, básica y media, a partir del año 2014, por disposición del Decreto 1545 del 19 de julio de 2013<sup>13</sup>.

93. Entre la problemática que debió abordar estaba la de definir si el hecho de que la prima de servicios no hubiese sido reconocida con anterioridad al Decreto 1545 de 2013 transgredía, entre otros, los mandatos de igualdad y de la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, contenidos en los artículos 13 y 53 de la Constitución. Lo anterior bajo el entendido de que a la generalidad de los servidores públicos del orden territorial, excepción hecha de los docentes oficiales, se les había reconocido tal derecho desde 2002, con la expedición del Decreto Ley 1919 de ese año. La sentencia despachó desfavorablemente los reproches anotados con apoyo en consideraciones similares a las que en esta providencia acudió la Sala, las que además habían sido reiteradas en sentencia del 27 de junio de 2019<sup>14</sup>.

<sup>5</sup> Sentencia C-068 de 2003.

<sup>6</sup> «por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente».

<sup>7</sup> Artículo 5 del Decreto 1278 de 2002.

<sup>8</sup> Artículo 6 del Decreto 1278 de 2002.

<sup>9</sup> Artículo 4 del Decreto 1278 de 2002.

<sup>10</sup> «Artículo 67. Personal administrativo. El personal administrativo de los establecimientos educativos estatales se regirá por las normas que regulan la vinculación y administración del personal de carrera administrativa, conforme a lo dispuesto por la Ley 443 de 1998 y demás normas que la modifiquen, sustituyan y reglamenten.

El régimen salarial y prestacional del personal administrativo de los establecimientos educativos estatales, con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones, será el dispuesto por las normas nacionales.» La constitucionalidad de este artículo ha sido estudiada por la Corte Constitucional, por cargos distintos, en dos oportunidades. En ambas se declaró la exequibilidad de la norma. Mientras que la sentencia C-068 de 2003, analizó el artículo frente al cargo de violación del principio de unidad de materia, la C-623 de 2003 se ocupó de definir si la expresión «salarial» contenida en aquel vulneraba el principio de autonomía de las entidades territoriales y sus competencias para definir emolumentos y escalas salariales.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia T-981 de 2012.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 14 de abril de 2016, radicación: 15001-33-33-010-2013-00134-01(3828-14) CE-SUJ2-001-16, actor: Nubia Yomar Plazas Gómez.

<sup>13</sup> Por el cual se establece la prima de servicios para el personal docente y directivo docente oficial de las instituciones educativas de preescolar, básica y media.

<sup>14</sup> Sentencia del 27 de junio de 2019, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, radicado 11001032500020130168600 (4348-2013). Allí se resolvieron las pretensiones de nulidad simple del Decreto 1545 del 19 de julio de 2013, «por el

[...]

94. Frente a la alegada violación del artículo 123 Superior, es necesario señalar que el razonamiento que edifica la acusación también está basado en un reproche al desconocimiento del principio de igualdad pues entiende el señor Rubén Darío Giraldo Montoya que la categoría de servidor público que le asiste a los maestros estatales debió llevar a que se les reconociera como titulares del derecho a la bonificación por servicios consagrada en el Decreto 2418 de 2015 para la generalidad de empleados públicos. Este argumento no tiene vocación de prosperidad pues dicha premisa ya ha sido descalificada. Además, lo cierto es que el Gobierno Nacional, en ejercicio de las competencias que le fueron asignadas, definió el ámbito de aplicación del mencionado Decreto 2418, estableciendo los servidores públicos territoriales a los que se les reconocería el derecho a la bonificación, sin que allí hubiese quedado comprendido el personal docente al servicio del Estado.

**95. En conclusión,** la expresión «administrativo» consagrada en el artículo 1 del Decreto 2418 de 2015 no desconoce las normas en que debía fundarse, en particular, los artículos 13, 53 y 123 de la Constitución Política.”

Igualmente, se destaca que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ya tuvo posibilidad de pronunciarse sobre el reconocimiento a los docentes oficiales de la bonificación por servicios prestados creada por el Decreto 2418 de 2015, momento en el cual razonó así:

*“Así las cosas, si bien la demandante ostenta la calidad de empleado público, se desempeña como docente al servicio del Municipio de Soacha, según se desprende del Formato Único para Expedición de Certificado de Historia Laboral de la Secretaría de Educación y Cultura del Municipio de Soacha, obrante a folios 103 y 104 a su vez en los folios 138 al 140, por lo que, el Decreto 1042 de 1978 no le es aplicable.*

*Aunado a lo anterior, el artículo 104 del Decreto 1042 de 1978, taxativamente excluyó de la aplicación de las normas del citado decreto al personal docente de los distintos organismos de la Rama Ejecutiva, por lo que, la demandante no tiene derecho a la prima de servicios que reclama, ya que dicha normatividad se encuentra vigente y fue declarada exequible según sentencia de constitucionalidad C- 566 de 1997.*

[...]

*Ahora bien, advierte la Sala que la bonificación de servicios prestados para los empleados del orden territorial fue regulada por el Decreto 2418 de 2015, norma que tampoco le es aplicable a la demandante, teniendo en cuenta que esta norma no menciona a los docentes sino al personal administrativo del sector educación, según se desprende del artículo 1º que dispone:*

[...]

*Al respecto la jurisprudencia del Consejo de Estado, en la sentencia del 7 de marzo de 2015, con ponencia del doctor William Hernández Gómez y radicación No. 2014-00231-01(2898-16), ha determinado que:*

*De conformidad con los motivos de apelación, la Subsección advierte que la inconformidad de la demandante radica en la negativa a reconocer en su favor la prima de servicios, la prima de antigüedad y la bonificación por servicios prestados. Dichas prestaciones, observa la Corporación, no se encuentran reglamentadas en ninguna de las normas a las que remite el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, esto es, en los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, que serían las aplicables a los docentes, como ocurre en el caso de la demandante.*

(...)

*Por consiguiente, la Subsección concluye que los docentes estatales vinculados con posterioridad al 1.º de enero de 1990 no tienen derecho, por regla general, a percibir emolumentos como la bonificación por servicios prestados y la prima de antigüedad, y*

*en cuanto a la prima de servicios, esta solo se concedió a dicho grupo a partir del Decreto 1545 de 2013.*

*Corolario de las consideraciones precedentes, al ser suficientes los argumentos de la parte demandada, para demostrar que la actuación administrativa decidida en el acto acusado, es ajustada a derecho, el mismo debe conservar la presunción de legalidad que lo cobija, razón por la cual deberá la Sala confirmar la sentencia apelada.”<sup>15</sup>*

Entonces, resulta patente que el Decreto 2418 de 2015 no resulta aplicable a los docentes oficiales, toda vez que, por una parte, el Gobierno Nacional no contempló dentro de los destinatarios de esa norma a los educadores; y por otra, tampoco resulta viable inaplicar la expresión “*administrativo*” del artículo 1° *ejusdem* so pretexto de la aplicación de algún criterio de igualdad y no discriminación, en consideración a la imposibilidad de ejercer un test de igualdad entre servidores que se encuentran en condiciones diversas, pues está claro que los maestros al servicio del Estado son servidores públicos de régimen especial y, por razón de las funciones que desempeñan, cuentan con condiciones y prerrogativas de ingreso, permanencia, escalafón, disciplinarias, pensionales, salariales y prestacionales sustancialmente distintas.

Finalmente, si en gracia de discusión se aceptara algún tipo de aplicación precaria del Decreto 2418 de 2015 para el magisterio, debe señalarse que de acuerdo con el artículo 5 *ibidem*, la bonificación por servicios prestados allí creada resulta francamente incompatible con la bonificación pedagógica creada en favor de los docentes oficiales por el Decreto 2354 de 2018, dado que la última “*se reconocerá y pagará cuando el docente y directivo docente cumpla un año continuo de servicios efectivamente prestado*”, y por ende, tienen a ser reconocidas por la misma razón: el cumplimiento de un año de servicios.

Corolario de lo anterior, el Juzgado colige que los docentes oficiales no son destinatarios de la bonificación por servicios prestados, comoquiera que: *i.* Se encuentran expresamente excluidos de la aplicación del Decreto 1042 de 1978; *ii.* No fueron incluidos dentro de los destinatarios del Decreto 2418 de 2015; *iii.* Dicho haber salarial es incompatible con la bonificación pedagógica que devengan los educadores; y *iv.* No resulta posible extender la aplicación del Decreto 2418 de 2015 a partir de algún ejercicio de valoración de proporcionalidad o test de igualdad, dado que los docentes son servidores públicos de régimen especial, condición de derecho que no resulta comparable ni homologable con las prerrogativas destinadas a los empleados públicos del orden territorial.

#### **4.5. Acervo probatorio.**

---

<sup>15</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D. Sentencia de 13 de mayo de 2021. Expediente 11001-33-35-028-2019-00219-01. M.P. Cerveleón Padilla Linares.

Fueron solicitadas, decretadas y legalmente incorporadas, las siguientes **pruebas**:

- a. Certificados de tiempo de servicios y factores salariales devengados [Archivo: "12Certificado2021-00262"].
- b. Petición radicada el 4 de septiembre de 2018, orientada a obtener el reconocimiento y pago de la bonificación por servicios prestados [p. 10-12 archivo: "03AnexosDeLaDemanda 116-344"].
- c. Resolución núm. 7 de 25 de septiembre de 2018, mediante la cual la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá negó el reconocimiento de la bonificación por servicios prestados [p. 2-9 archivo: "03AnexosDeLaDemanda 116-344"].
- d. Expediente administrativo [Anexo 1].

#### 4.6. Examen del caso concreto.

Descendiendo al *sub examine*, se tiene que la parte demandante pretende obtener, en su calidad de docente oficial, el reconocimiento y pago de la bonificación por servicios prestados prevista por el Decreto 2418 de 2015 para los empleados públicos del orden territorial. Por su parte, la entidad demandada arguye que no le asiste tal derecho, como quiera que dicho emolumento no fue consagrado para el magisterio.

Visto lo anterior, el Juzgado itera que, conforme al estudio normativo y jurisprudencial desarrollado, los docentes oficiales son servidores públicos de régimen especial y, en materia salarial y prestacional, deben estar a las disposiciones que sobre el particular dicte el Legislador y el Gobierno Nacional sobre esas precisas materias, sin que sea viable extender las prerrogativas salariales expedidas para la generalidad de empleados públicos del orden territorial, comoquiera que no se encuentran en la misma situación fáctica o de derecho que aquellos.

En ese sentido, tal como lo determinó el Consejo de Estado al estudiar la constitucionalidad del Decreto 2418 de 2015<sup>16</sup>, el Despacho considera que dicha norma, en cuanto no incluyó a los docentes dentro de sus destinatarios, no se opone al contenido de la Constitución Política ni las normas que le son superiores, toda vez que los docentes cuentan con un régimen especial a manera de condiciones diferenciales de derecho que los distingue, a no dudarlo, de la generalidad de empleados públicos del orden territorial, motivo por el cual no es posible efectuar un test de igualdad entre unos y otros.

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia de 6 de mayo de 2021. Expediente núm. 11001-03-25-000-2017-00791-00(4203-17). C.P. William Hernández Gómez.

Por consiguiente, este Estrado Judicial itera que el régimen salarial y prestacional de los docentes al servicio del Estado corresponde a aquel que defina el Gobierno Nacional de acuerdo con las previsiones contenidas en las Leyes 91 de 1989, 4ª de 1992, 60 de 1993 y 115 de 1994, en concordancia con los Decretos 2277 de 1979 y 1278 de 2002, e insiste en que **los salarios de la totalidad de docentes oficiales, sin que exista distinción alguna con ocasión de la entidad territorial que lo vinculó, son los definidos por el Gobierno Nacional a través de la escala salarial única nacional y con fundamento en los grados y niveles previstos en los escalafones vigentes, motivo que explica por qué los componentes del régimen salarial diferentes a la asignación básica son aquellos creados por el Gobierno Nacional en uso de sus facultades constitucionales y legales**, tal como lo hizo a través de Decreto 2354 de 2018, mediante el cual creo la denominada bonificación pedagógica para los educadores, emolumento que tiene el idénticas causa, objeto y finalidad que la bonificación por servicios prestados pretendida.

En consecuencia, como la parte actora no logró demostrar la aptitud de derecho que alega para devengar la bonificación creada por el Decreto 2418 de 2015, y el acto administrativo que negó el reconocimiento y pago de ese emolumento conserva incólume su presunción de legalidad, se impone negar las pretensiones de la demanda, tal como será dispuesto *ut infra*.

**4.6.1. Costas:** de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365.8 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

## V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda - Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## RESUELVE

**PRIMERO.- NEGAR** las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto.

**SEGUNDO.-** Sin condena en costas, en esta instancia.

**TERCERO.-** En firme esta sentencia, **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

[firma electrónica en seguida]

**ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA**  
Juez

JcVc

**Firmado Por:**

**Antonio Jose Reyes Medina**  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Sala 025 Contencioso Admsección 2  
Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 57ea94521c5256c062a0a8579b3fc9e1f482a6f5e27239f9f6208b232704ca71  
Documento generado en 20/09/2021 08:13:43 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>