



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B**

**CONSEJERO PONENTE: JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR**

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

**Referencia:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Radicación:** 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
**Demandante:** Juan Pablo Ortega Henao  
**Demandado:** Nación- Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, municipio de Medellín,  
**Temas:** Nivelación salarial y prestacional / docente nacional

**Sentencia segunda instancia**

---

**Asunto**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 4 de agosto de 2021 por el Tribunal Administrativo de Antioquia que negó 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, previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, Juan Pablo Ortega Henao presentó demanda contra la Nación, Ministerio de Educación, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en adelante FOMAG y municipio de Medellín, secretaría de educación, en orden a que se declare la nulidad del acto administrativo 201830345312 del 21 de noviembre del 2018 que le negó el reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales existentes entre los docentes y directivos docentes al servicio del municipio.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicitó i) ordenar el reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales (prima de navidad, de vacaciones, de servicios, sobresueldos, horas extras, etc.) existentes entre los docentes que laboran al servicio del

---

<sup>1</sup> En adelante CPACA.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

municipio de Medellín, desde la presentación de la reclamación administrativa hasta el momento en que la entidad efectúe el pago; ii) condenar a la entidad demandada al pago de los intereses moratorios por las sumas adeudadas al demandante; iii) condenar a la indexación de las sumas adeudadas al demandante hasta la fecha en que se produzca el pago total de la obligación conforme al IPC; iv) condenar en costas a la demandada y v) dar cumplimiento al fallo.

### **1.1.2. Fundamentos fácticos**

Como hechos relevantes, se señalaron los siguientes:

Juan Pablo Ortega Henao inició labores en la secretaría de educación municipal de Medellín como docente de carácter nacional y perteneciente a la planta del referido ente territorial.

El departamento de Antioquia fue descentralizado administrativamente en los servicios educativos estatales el 10 de abril de 1996, por medio de la Resolución 6000 del 9 de diciembre de 1995 y la Ley 60 de 1993. Una vez el municipio de Medellín acreditó los requisitos para el manejo descentralizado de la educación de conformidad con la Ley 715 de 2001 que modificó la Ley 60 de 1993, fue entregado el servicio de educación por parte del Ministerio de Educación Nacional por medio de la Resolución 2823 del 9 de diciembre de 2002.

La prenotada resolución expedida por el MEN estableció en el artículo 2 que: *«en desarrollo del proceso de descentralización, el Departamento de Antioquia y el Municipio de Medellín deberán suscribir actas de entrega del personal docente, directivo docente y administrativo, bienes, recursos financieros y archivos de información que le correspondan al Municipio en cumplimiento de las normas vigentes»*. Con dicha disposición de carácter nacional, se expidió el Decreto municipal 58 del 2003, por medio del cual se estableció que: *«(...) se incorporará a esta planta 1644 cargos existentes en el municipio de Medellín y que venían siendo financiados con recursos propios, discriminados así: 70 cargos de directivos docentes, 1573 cargos de docentes y 21 cargos administrativos»*.

Así mismo, en su artículo primero, decidió adoptar e incorporar la planta global de cargos del municipio de Medellín, con los siguientes cargos financiados por el Sistema General de Participaciones así: 9.767 docentes, 604 directores docentes, 24 jefes de núcleo y 490 administrativos, para un total de 10.395 cargos docentes y directivos docentes y 490 cargos administrativos, de los cuales, de conformidad con el acta de entrega, 8.752 correspondían a docentes y directivos docentes propiamente vinculados al municipio de Medellín antes de la descentralización



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

educativa.

A partir del 6 de enero de 2004, una vez se encontraba aprobada la planta global de cargos docentes, directivos docentes y administrativos del municipio de Medellín, procedió a cancelar salarios y prestaciones superiores a los docentes y directivos docentes territoriales municipales que con anterioridad eran cancelados con recursos propios, caso que no acontece para los docentes y directivos docentes nacionales, nacionalizados y territoriales departamentales incorporados, cancelados con recursos del SGP.

El 26 de septiembre de 2018 presentó una petición ante el municipio de Medellín y solicitó un trato igualitario al no poder existir diferencias salariales y prestacionales entre los diferentes docentes y directivos docentes vinculados a la planta global del ente territorial, con el debido reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales, siendo negada por la entidad, toda vez que los docentes se diferencian por el tipo de vinculación y aplicación normativa en materia salarial y prestacional.

### **1.1.3. Normas violadas y concepto de violación**

La parte demandante considera vulneradas las siguientes disposiciones:

El preámbulo y los artículos 2, 4, 25, 53 de la C.P.; el literal a) del artículo 7 del protocolo adicional de la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (protocolo de San Salvador).

En cuanto al concepto de violación, se expusieron los siguientes argumentos<sup>2</sup>:

Se infringió el preámbulo y el artículo 2 de la Constitución Política porque en ella se dispuso el objetivo de asegurar a todos los habitantes del territorio nacional sus derechos y garantías, supuesto que no se ha respetado por la demandada al dejar de cancelar igual remuneración para la totalidad de los docentes que hacen parte de la planta mencionada. Así mismo, consideró transgredido el artículo 4 ibidem, porque las omisiones de la administración desatienden la supremacía constitucional respecto del trabajo como un derecho y una obligación social que goza de especial protección del Estado.

Se vulneró el artículo 53 constitucional, en cuanto a los principios de primacía de la realidad sobre las formas, favorabilidad e igualdad, al desconocerse que todos

---

<sup>2</sup> Folios 81-87 del expediente.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

los docentes de la planta global del municipio actualmente se les pagan con los ingresos del Sistema General de Participación, desempeñan iguales funciones y trabajan en la misma entidad territorial descentralizada, lo que implica una discriminación entre los trabajadores, aun cuando todos desempeñan igual actividad, vulnerando el principio de «trabajo igual, salario igual».

Se quebrantó el principio de favorabilidad, pues existe un desmejoramiento injustificado a un grupo de maestros, dándoles un trato disímil respecto de otros que desarrollan iguales actividades, tienen iguales condiciones, obligaciones, horarios, escalafón, pertenecen a la misma planta global de docentes y a la misma entidad territorial descentralizada. Así mismo, el principio de progresividad de los derechos sociales, postulado que no se cumple, porque dejó de cancelar el total de la remuneración a los docentes del municipio de Medellín incorporados con posterioridad a la descentralización educativa, en comparación con los docentes territoriales municipales, a los cuales se les aumentó la remuneración.

Por último, se vulneró el literal a) del artículo 7 del Protocolo de San Salvador, el cual determina que la remuneración debe ser en concordancia con las actividades desarrolladas, recibiendo un salario de forma equitativa y no desigual.

## **1.2. Contestación de la demanda**

El municipio de Medellín se opuso a la prosperidad de todas las pretensiones por las razones que se expresan a continuación<sup>3</sup>:

No es verdad que exista un trato desigual, pues la diferencia salarial entre los docentes que fueron incorporados a la planta global del municipio de Medellín obedece a lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 34 de la Ley 715 de 2001. Si bien, desde el 6 de enero de 2004, el ente territorial incorporó y adoptó la planta global de cargos del sector educativo financiados con recursos del Sistema General de Participación, existía un grupo de docentes que fueron nombrados previamente por el municipio, los cuales mantienen el régimen salarial y prestacional que tenían, en virtud del concepto «sin solución de continuidad», lo cual explica el fundamento legal para que se presente una diferencia salarial entre los docentes territoriales municipales, territoriales departamentales incorporados, nacionales y nacionalizados, en razón a que cada uno se diferencia por el tipo de vinculación, aplicación normativa en materia salarial y prestacional.

Adicionalmente, el numeral 1 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 establece que los docentes que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, como en efecto

<sup>3</sup> Folios 111-124 del expediente.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

ocurrió en el caso del demandante, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional.

El Concejo municipal de Medellín expidió el Acuerdo 89 de 1987 en el que estableció que los docentes y directivos docentes territoriales del municipio vinculados mediante esa denominación, mantienen su vinculación sin solución de continuidad, incluyendo los salarios y prestaciones sociales, por ende, aquellos beneficios laborales que no tienen, continuarán sin tenerlos.

### **1.3. La sentencia apelada**

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante sentencia proferida el 4 de agosto de 2021, negó las pretensiones de la demanda.

Para tal efecto se pronunció en estos términos<sup>4</sup>:

El a quo concluyó que el acto acusado se ajusta a derecho, pues no desmejora las condiciones salariales y prestacionales que el actor traía como empleado de la Nación al momento de ser incorporado a la nueva planta de personal del municipio de Medellín, protegiéndole de esta manera los derechos adquiridos del personal docente, tal y como lo ordena el artículo 58 de la Constitución Política y la Ley 715 de 2001 y normas concordantes sobre el asunto.

El actor no demostró que la diferencia entre salarios y prestaciones sociales de los docentes pudiesen vulnerar los derechos, principios y garantías constitucionales, teniendo en cuenta que las entidades territoriales al momento de incorporar el personal docente como consecuencia de la descentralización de la educación si bien se encontraban obligados a respetar algunas condiciones de dicho personal, no podían asumir obligaciones fiscales diferentes de las determinadas en la ley, recursos que de igual forma no pueden ser modificados por el Ministerio de Educación Nacional sin soporte jurídico alguno ni presupuesto nacional que fundamente ello.

En esa medida, sostuvo que la brecha salarial y prestacional existente entre el personal docente nacional y nacionalizado con el territorial, obedece a las disposiciones legales sobre el asunto, que no le permiten al empleador (municipio) modificarlas, circunstancia que de acuerdo con lo referido con anterioridad no vulnera el derecho a la igualdad, ni el principio denominado «*a trabajo igual, salario igual*», ni otra disposición constitucional, toda vez que, efectuada la

---

<sup>4</sup> A índice 2 de SAMAI.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

incorporación a la planta de cargos de personal docente del municipio de Medellín, se le respetó el régimen con el que venía con anterioridad, sin alteración alguna y sin solución de continuidad en el servicio prestado.

#### **1.4. El recurso de apelación**

La parte demandante interpuso recurso de apelación<sup>5</sup> y lo sustentó así:

Solicitó que se aplicara la excepción de ilegalidad frente a la Resolución 201830345312 del 21 de noviembre de 2018 que le negó la nivelación salarial, con fundamento en que contraría los preceptos constitucionales de «a trabajo igual salario igual», debido a que todos los docentes que asumió el municipio de Medellín al momento de su certificación desarrollan, desde ese entonces y actualmente, las mismas actividades laborales, cumplen el mismo horario y están sujetos a la misma legislación (Decreto 2277 de 1979). Es así como sin importar su vinculación nacional, nacionalizada o territorial, al momento de ser tomados en la planta de la entidad territorial debieron equipararse sus salarios, respetando los regímenes prestacionales de los que ya venían gozando.

Manifiesta que la entidad territorial no realizó la correspondiente homologación salarial, por cuanto al ser vinculado a la planta de personal del ente territorial percibió salarios inferiores a los anteriormente asignados por el municipio, vulnerando así el derecho de igualdad.

#### **1.5. Alegatos de conclusión**

Se verificó SAMAI y las partes no presentaron alegatos en segunda instancia.

#### **1.6. Concepto del Ministerio Público**

El agente del Ministerio Público no rindió concepto.

### **2. Consideraciones**

El recurrente solicitó que se inaplicara, por vía de excepción de ilegalidad, la citada resolución, por cuanto la considera contraria al principio de «a trabajo igual salario igual»; no obstante, la Sala observa que se trata del acto administrativo que es objeto de enjuiciamiento ante esta jurisdicción y por lo tanto se atenderá al examen de legalidad que se haga con base en los vicios que en la demanda se predicen respecto de la aludida resolución.

---

<sup>5</sup> A índice 2 de SAMAI



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

## 2.1. El problema jurídico

Se circunscribe a establecer lo siguiente: ¿es procedente aplicar la excepción de ilegalidad invocada respecto del acto administrativo que es objeto del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho? ¿le asiste derecho al actor a la nivelación salarial y prestacional frente a los cargos docentes y directivos docentes territoriales vinculados a la planta global del municipio de Medellín?

Para resolver el anterior problema, se abordarán los siguientes temas: i) Régimen jurídico de los docentes y directivos docentes territoriales, nacionales y nacionalizados; ii) improcedencia del principio «a trabajo igual, salario igual»; y iii) estudio del caso concreto.

**2.2. Marco normativo.** Con el propósito de solucionar el problema jurídico planteado, procede la Sala a realizar el correspondiente análisis normativo aplicable al caso concreto.

### 2.2.1. Régimen jurídico de los docentes y directivos docentes territoriales, nacionales y nacionalizados

El artículo 150, numeral 19, literal e), de la Constitución, estableció como atribución del Congreso de la República la siguiente:

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

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

*e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;» (Subrayas fuera del texto)*

Por su parte, el artículo 189 numeral 14 de la Constitución prevé que:

*«Corresponde al presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:*

*14. Crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos. El Gobierno no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales».*

Como se observa, existe una competencia compartida entre el legislador y el ejecutivo para la regulación del régimen salarial y prestacional de los empleados



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

públicos de la administración central, correspondiéndole al primero la función de establecer un «marco general» sobre la forma como el segundo ha de desarrollar su actividad reguladora, todo en consonancia con la finalidad de la ley.

Por su parte, en el orden municipal, sucede algo similar, pues el Congreso de la República profiere de igual forma la ley marco sobre la cual, el ente territorial ejecutará su actividad respectiva. A su vez, el artículo 12 de la Ley 4ª de 1992 al señalar los principios a los que debe someterse el gobierno nacional para ejercer la atribución de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, incluyó en esta clasificación no solo a los servidores del orden nacional, sino también a los territoriales:

*«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 tal sentido la Corte Constitucional, mediante sentencia C-510 de 14 de julio de 1999, delimitó claramente las competencias del Congreso de la República, del gobierno nacional y de las autoridades territoriales, en lo que al tema salarial de los empleados públicos de este orden se refiere, indicando:

« (...)

*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 (...).».*

Con la expedición de la Constitución Política de 1991, en el artículo 356 se estableció que el gobierno nacional fijaría los servicios que debían ser prestados por la nación y las entidades territoriales; de igual manera, debía determinar el situado fiscal, que comprendía «el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que sería cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los Distritos Especiales de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla, para la atención directa, o a



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

través de los municipios, de los servicios que se les asignen». En la aludida norma constitucional se determinó que los recursos del situado fiscal se destinarían para financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud, en los niveles que la ley señale. Posteriormente, a través de la Ley 43 de 1975, el legislador decidió «nacionalizar la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarias [...]».

A su vez, la Ley 91 de 1989<sup>6</sup> señaló las competencias en cuanto al pago y reconocimiento de prestaciones sociales compartidas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con las entidades territoriales, dependiendo de la calidad del personal, según clasificación hecha en su artículo 1°, que preceptúa:

*«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 1 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 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.*

**PARÁGRAFO.** *Se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad».*

El artículo 15 de la misma disposición normativa preceptúa:

**«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 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:*

*1. 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».*

<sup>6</sup> Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

La norma referida estableció que los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, seguirían bajo el régimen que venían gozando en cada entidad territorial, según las circunstancias particulares para cada caso y, por otro lado, aquellos nacionales y nacionalizados que fueron vinculados a partir del 1° de enero de 1990, se regirían por la normatividad vigente del sector público nacional. Producto de tal disposición, se expidió la Ley 60 de 1993<sup>7</sup>, en la que dispuso la descentralización del sector educativo<sup>8</sup> y, de ese modo, empezó la desarticulación del proceso de nacionalización que imperaba previamente para la prestación de ese servicio. En el párrafo del artículo 15 *ibídem*, se determinó que la Nación cedería los bienes del servicio educativo a los departamentos, municipios y distritos; de igual manera, a través de los diferentes artículos de esa normativa, se dispuso el traslado del personal y de los establecimientos educativos, a las entidades del orden territorial.

De igual forma, la citada norma refirió en el artículo 6:

**«ARTÍCULO 6o. 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. (...)*

*El régimen prestacional aplicable a los actuales docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas de 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 otras clases 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.*

*Las sumas por concepto de provisiones y aportes para la atención del pago de las prestaciones del personal docente del orden territorial, a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán giradas al mismo por las entidades territoriales, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El valor actuarial del pasivo prestacional de las entidades territoriales, que deberán trasladar al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, se determinará, para estos efectos, con base en la liquidación que se realice con cada una de ellas, y será financiado con sus propios recursos.*

*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,*

<sup>7</sup> «Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones».

<sup>8</sup> En el artículo 16 literal «B. En educación» se fijaron las reglas para la descentralización de ese servicio.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

*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(...).*».

Con base en lo anterior, las plantas de personal entrarían a hacer parte de la respectiva entidad territorial y, para ello, era necesario que se adelantara un proceso de incorporación, pues los docentes que tenían la condición de nacionales o nacionalizados, debían migrar a los departamentos, municipios o distritos y el régimen prestacional que regiría tanto a los docentes que venían incorporados, como a los que se vincularan con posterioridad, sería el establecido en la Ley 91 de 1989<sup>9</sup>.

Posterior a ello, se expidió la Ley 115 de 1994, denominada Ley General de la Educación, en cuyo artículo 147 determinó que la nación y las entidades territoriales ejercerían la dirección y administración de los servicios educativos estatales en los términos de la Ley 60 de 1993 y demás que expida el legislador. Además, en su artículo 148 fijó las competencias de la nación, de manera específica, en aspectos relacionados con política y planeación, inspección y vigilancia y administración y, en lo que respecta a la financiación de la educación estatal, estableció que se produciría con recursos del situado fiscal, más el aporte de los departamentos, los distritos y los municipios, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60 de 1993, lo que se consideraba un gasto público social<sup>10</sup>.

A través del Acto Legislativo 1 de 2001, en su artículo 2, en reemplazo del denominado situado fiscal, se creó el Sistema General de Participaciones, con el propósito de «atender los servicios a cargo de [la nación, los departamentos, los distritos y los municipios] y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación» y, en relación con los recursos que se destinarían para los departamentos, distritos y municipios, se señaló que se daría prioridad a aquellos relacionados con la salud y la educación preescolar, primaria, secundaria y media, entre otros, de modo que se garantizara la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Más adelante, por medio de la Ley 715 de 2001<sup>11</sup>, se determinaron las competencias tanto de la nación como de las entidades territoriales, en materia de

<sup>9</sup> Así se determinó en el artículo 6 de la Ley 60 de 1993, en cuyo aparte pertinente, señaló: «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 otras clases de remuneraciones».

<sup>10</sup> Tales previsiones se consagraron en los artículos 173 y 174 de la Ley 115 de 1994.

<sup>11</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

educación<sup>12</sup>, y a la primera de ellas se le asignó, entre otras, la de distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones, destinados a la cobertura de ese servicio. En dicha norma se estableció el procedimiento que se debía seguir a efecto de incorporar las plantas de personal financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones, a las entidades territoriales, así:

*«Artículo 34. Incorporación a las plantas. Durante el último año de que trata el artículo 37 de esta ley, se establecerán las plantas de cargos docentes, directivos y administrativos de los planteles educativos, de los departamentos, distritos y municipios.*

*Establecidas las plantas, los docentes, directivos docentes y administrativos de los planteles educativos, que fueron nombrados con el lleno de los requisitos, **mantendrán su vinculación sin solución de continuidad.***

*Los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de los planteles educativos que a 1° de noviembre de 2000 se encontraban contratados por órdenes de prestación de servicios, que sean vinculados de manera provisional, deberán cumplir los requisitos de la carrera docente y administrativa para su incorporación definitiva a las plantas que se establezcan.*

*[...]*

*Artículo 37. Organización de plantas. Las plantas de cargos docentes y de los administrativos de las instituciones educativas **serán organizadas conjuntamente por la Nación, departamentos, distritos y municipios, en un período máximo de dos años**, teniendo en cuenta los criterios establecidos en la presente ley.*

*Artículo 38. Incorporación de docentes, directivos docentes y administrativos a los cargos de las plantas. **La provisión de cargos en las plantas financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones, se realizará por parte de la respectiva entidad territorial, dando prioridad al personal actualmente vinculado y que cumpla los requisitos para el ejercicio del cargo.***

*Los docentes, directivos docentes y administrativos de los planteles educativos vinculados a la carrera docente a la expedición de la presente ley, **no requieren nueva vinculación o nuevo concurso para continuar en el ejercicio del cargo**, sin perjuicio del derecho de la administración al traslado del mismo.*

*A los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de los planteles educativos que se financien con recursos del Sistema General de Participaciones, sólo se les podrá reconocer el régimen salarial y prestacional establecido por ley o de acuerdo con esta.*

*[...]»*

La incorporación de las plantas de personal aludidas «suponía, de un lado, que los departamentos debían reajustar, atendiendo sus necesidades, su estructura orgánica y funcional para cumplir con los fines del servicio educativo y, de otro, que la inclusión en la nueva planta debía tomar en cuenta no sólo el aspecto formal de los empleos, como su nomenclatura y grado -que podían y pueden

---

dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

<sup>12</sup> Establecidas en los artículos 5 y 6 de la Ley 715 de 2001.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

*diferir-, sino de manera primordial su clasificación por la naturaleza de las funciones, el grado de responsabilidad y los requisitos para su ejercicio, con sujeción a los manuales específicos respectivos, para de esta manera determinar la remuneración, lo cual debió cumplirse dentro del proceso de homologación»<sup>13</sup>.*

El Ministerio de Educación Nacional emitió la Directiva 10 del 30 de junio de 2005, con destino a los gobernadores, alcaldes y secretarios de educación que tenía como propósito absolver las inquietudes formuladas en relación con la viabilidad de la homologación de los funcionarios administrativos del sector educativo y de la consecuente nivelación salarial que se podía generar en las respectivas entidades territoriales y, para ello, fijó las directrices a tener en cuenta para llevar a cabo ese proceso.

### **2.3.2. Principio «a trabajo igual salario igual»**

El principio de «a trabajo igual, salario igual» encuentra su origen en el derecho fundamental a la igualdad establecido en el artículo 13 de la carta política, el cual *«no plantea una igualdad matemática, sino una igualdad real, que busca un trato igual a las personas que se encuentran bajo unas mismas condiciones, y que justifica un trato diferente sólo cuando se encuentran bajo distintas condiciones»<sup>14</sup>.*

De igual forma fue establecido en otras disposiciones normativas, como en el artículo 53 constitucional, como principio mínimo fundamental toda vez que «la remuneración debe ser proporcional a la cantidad y calidad de trabajo», en el artículo 10 del Código Sustantivo del Trabajo al disponer que *«[t]odos los trabajadores y trabajadoras son iguales ante la ley, tienen la misma protección y garantías, en consecuencia, queda abolido cualquier tipo de distinción por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución, el género o sexo salvo las excepciones establecidas por la ley»* y en el artículo 143 de la referida codificación, estableció de forma expresa el margen de configuración de este principio, al disponer que:

#### **«ARTICULO 143. A TRABAJO DE IGUAL VALOR, SALARIO IGUAL.**

- 1. A trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual, comprendiendo en este todos los elementos a que se refiere el artículo 127.*
- 2. No pueden establecerse diferencias en el salario por razones de edad, género, sexo, nacionalidad, raza, religión, opinión política o actividades sindicales.*

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 1607 del 9 de diciembre de 2004, M.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. Sentencia T-018/99 del 21 de enero de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

3. *Todo trato diferenciado en materia salarial o de remuneración, se presumirá injustificado hasta tanto el empleador demuestre factores objetivos de diferenciación».*

Teniendo en cuenta el desarrollo normativo, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, en sentencia del 25 de agosto de 2022, se pronunció al respecto<sup>15</sup>:

*«El principio a trabajo igual, salario igual, responde entonces a un criterio relacional propio del juicio de igualdad. Por ende, para acreditar su vulneración debe estarse ante dos sujetos que al desempeñar las mismas funciones y estar sometidos al mismo régimen jurídico de exigencias de cualificación para el empleo, son comparables y, no obstante, reciben una remuneración diferente. Se insiste entonces en que la discriminación salarial injustificada debe basarse en la inexistencia de un parámetro objetivo, discernible y razonable que justifique la diferenciación. Así, la jurisprudencia constitucional ha catalogado como razones admisibles de diferenciación salarial, entre otras (i) la aplicación de criterios objetivos de evaluación y desempeño; (ii) las diferencias de la estructura institucional de las dependencias públicas en que se desempeñan cargos que se muestran prima facie análogos; y (iii) la distinta clasificación de los empleos públicos, a partir de la cual se generan diferentes escalas salariales, que responden a cualificaciones igualmente disímiles para el acceso a dichos empleos».*

Como consecuencia, en los asuntos en los que se afirma una presunta igualdad basada en el ejercicio homogéneo de funciones que le corresponden a un empleo con mejor remuneración y en el cumplimiento exacto de requisitos o perfiles para desempeñar la misma actividad, tales hechos tendrán que valorarse en conjunto con todas las condiciones particulares de cada empleo en contraste, en orden a fijar un criterio de equiparación viable en lo relativo a la nivelación salarial, debido a que un examen adecuado para hallar un trato discriminatorio únicamente puede ser predicado entre pares y no entre similares con ciertas diferencias.

#### **2.4. Caso concreto**

En el expediente se encuentra acreditado lo siguiente:

El alcalde del municipio de Bello- Antioquia expidió el Decreto 18 del 21 de enero de 1994, por medio del cual nombró en propiedad al demandante en el cargo de docente nacional de tiempo completo de secundaria en el Liceo Playa Rica que funciona en el ente territorial<sup>16</sup>. Posteriormente, la directora técnica del personal docente de la secretaría de educación de Medellín expidió el acta de posesión 8877 del 3 de febrero del 2015, por medio de la cual posesionó al actor en el cargo

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Rad: 25000-23-42-000-2013-01319-01 (2828-2018), del 25 de agosto de 2022.

<sup>16</sup> Folio 126 del expediente.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

de docente licenciado en educación de ciencias sociales, grado 14 en el escalafón docente, en la Institución Educativa JUAN XXIII, con cargo al Sistema General de Participaciones, para el cual fue trasladado de la Institución Educativa Concejo del municipio de Bello, según Resolución de traslado por convenio interadministrativo 1703 del 27 de enero del 2015 celebrado entre el secretario de educación del municipio de Bello y el secretario de educación de Medellín<sup>17</sup>.

El FOMAG expidió certificado de historia laboral, en el cual consta que el demandante labora en propiedad como docente nacional desde el 21 de enero de 1994 en el municipio de Bello hasta el 3 de febrero de 2015, fecha en la que se le posesionó y trasladó al municipio de Medellín a la Institución Educativa Juan XXIII, en donde actualmente presta sus servicios según obra en dicha certificación<sup>18</sup>.

Certificado de salarios expedido por el FOMAG, en el cual consta que el demandante devengó a partir del 4 de febrero del 2015 al 3 de febrero del 2020, los siguientes conceptos como factores salariales<sup>19</sup>:

- Factores salariales desde el 4 de febrero al 31 de diciembre de 2015:

Asignación Básica	2.866.699
Bonificación Mensual del 1 de junio del 2014 al 31 de diciembre del 2015	28.667
HE Comp. Planta G.12,13 y 14 D.2277	126.876
Prima de navidad	2.682.474
<b>Total</b>	<b>5.704.716</b>

- Factores salariales desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2016:

Asignación Básica	3.120.336
Bonificación mensual Docentes	62.407
HE Comp. Planta G.12,13 y 14 D.2277	113.950
Prima de Navidad	3.453.497
Prima de Servicios	1.591.371
Prima de Vacaciones Docentes	1.657.678
Prima de Vida Cara	1.560.168
<b>Total</b>	<b>11.559.407</b>

- Factores salariales desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2017:

<sup>17</sup> Folio 127 del expediente.

<sup>18</sup> Folio 140 del expediente.

<sup>19</sup> Folio 142 del expediente.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

Asignación Básica	3.397.579
Bonificación mensual Docentes	67.952
HE Comp. Planta G.12,13 y 14 D.2277	91.160
Prima de Navidad	3.760.342
Prima de Servicios	1.732.765
Prima de Vacaciones Docentes	1.804.964
Prima de Vida Cara	1.560.168
<b>Total</b>	<b>12.414.930</b>

- Factores salariales desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2018:

Asignación Básica	3.641.927
Bonificación mensual Docentes	109.258
Bonificación Pedagógica	218.516
Prima de Navidad	4.070.296
Prima de Servicios	1.875.592
Prima de Vacaciones Docentes	1.953.742
<b>Total</b>	<b>11.869.331</b>

- Factores salariales desde el 1 enero de 2019 al 3 de febrero de 2020:

Asignación Básica	3.919.989
Bonificación mensual Docentes	117.600
Bonificación Pedagógica	587.998
Prima de Navidad	4.401.482
Prima de Servicios	2.035.486
Prima de Vacaciones Docentes	2.112.712
<b>Total</b>	<b>13.175.267</b>

El demandante presentó petición a la entidad territorial demandada el 26 de septiembre del 2018, en el que solicitó el reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales existentes entre los docentes y directivos docentes al servicio del municipio de Medellín, por cuanto realizan las mismas funciones, cumplen los mismos horarios y obligaciones, tienen el mismo escalafón, se encuentran al servicio del mismo ente territorial descentralizado y pertenecen a la misma planta global de docentes y directivos docentes y son pagados con ingresos provenientes del Sistema General de Participaciones<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Folio 21 del expediente.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

La entidad territorial negó el 21 de noviembre de 2018 la anterior solicitud, en atención a que cada uno de los docentes se diferencia por el tipo de vinculación y aplicación normativa en materia salarial y prestacional, debido a que fueron incorporados sin solución de continuidad<sup>21</sup>.

De las pruebas citadas en precedencia se desprende que (i) el demandante fue nombrado en propiedad el 21 de enero de 1994, en el cargo de docente nacional de tiempo completo en el municipio de Bello- Antioquia; (ii) trasladado y posesionado el 3 de febrero del 2015 en el cargo de docente licenciado en educación de ciencias sociales, grado 14 en el escalafón docente, en la Institución Educativa JUAN XXIII del municipio de Medellín; (iii) desde el año 2014 al 2020 ha percibido diferentes emolumentos como factores salariales; (iv) el 26 de septiembre del 2018 pidió a la demandada se reconociera y pagara las diferencias salariales y prestacionales existentes entre los docentes y directivos docentes al servicio del municipio de Medellín; y (v) la entidad territorial negó su petición al estimar que no existía desigualdad salarial por cuanto cada uno de los docentes se diferencian por el tipo de vinculación y aplicación normativa en materia salarial y prestacional, debido a que fueron incorporados sin solución de continuidad.

Una vez analizado el material probatorio, se pasa a resolver el problema jurídico planteado; no obstante, previo a ello se ahondará en la improcedencia de la aplicación de la excepción de ilegalidad frente a la Resolución 201830345312 del 21 de noviembre de 2018 que negó la nivelación salarial al demandante.

Ahora bien, respecto al cargo de la vulneración del principio «a trabajo igual salario igual», no es procedente, pues como ya se explicó, la desigualdad salarial y el trato discriminatorio se configuran cuando no hay causas objetivas y razonables que lo justifiquen y cuando tal diferencia no obedece a criterios válidos constitucionalmente que autoricen el trato diferente; cosa que no acontece en el presente caso, porque como quedó dicho en el acápite del régimen jurídico de los docentes, es la propia Constitución de 1991 y el legislador quienes establecieron que el servicio educativo puede ser prestado de forma concurrente por la Nación y las entidades territoriales, así como la clasificación de los docentes en nacionales, nacionalizados y territoriales, en atención al periodo y la forma de vinculación, para lo cual, el legislador estableció un régimen salarial y prestacional diferente para cada uno de ellos.

Por lo tanto, al ser vinculado el 21 de enero de 1994 como docente nacional, se le debe aplicar el artículo 15 de Ley 91 de 1989, el cual dispuso que «[l]os *docentes nacionales* y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efecto de las

<sup>21</sup> Folios 21-30 del expediente.



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

*prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional*», al igual que la Ley 60 de 1993, la cual estableció que el régimen prestacional aplicable a los docentes nacionales o nacionalizados que se incorporaran a las plantas departamentales o distritales sin solución de continuidad sería el reconocido por la Ley 91 de 1989, es decir, el régimen salarial y prestacional del orden nacional, el cual es distinto del régimen de los docentes del orden territorial, por lo tanto, la diferencia salarial se encuentra justificada en una causa objetiva y razonable como lo es, el cumplimiento de normas de orden constitucional y legal que gozan de presunción de legalidad, debido a que estas últimas han sido creadas en atención a la libertad de configuración de la cual goza el legislador y el gobierno nacional por mandato constitucional.

En segundo lugar, el juicio de igualdad se debe hacer entre sujetos comparables, es decir, aquellos que se encuentran en una misma situación fáctica y jurídica, porque desempeñan la misma actividad, tienen las mismas funciones y obligaciones y están sometidos al mismo régimen jurídico salarial y prestacional; situación que tampoco acontece en el presente caso, porque si bien los docentes y directivos docentes desarrollan las mismas funciones, tienen el mismo escalafón; no se encuentran en idéntica situación fáctica ni jurídica, pues unos fueron vinculados al servicio directo de la entidad territorial y se les asignaron conceptos salariales y prestacionales diferentes de aquellos que fueron vinculados por el G gobierno nacional, de tal modo que se encuentran diferenciados por su forma de vinculación y por el régimen jurídico salarial y prestacional que dispuso el legislador para ello, en el que estableció que, una vez unificadas las plantas de personal de la entidad territorial producto del proceso de descentralización educativo, aquellos docentes, directivos docentes y administrativos tanto del orden territorial, nacional y nacionalizado seguirían gozando sin solución de continuidad de los beneficios laborales que venían recibiendo, así lo estipuló el artículo 6 de la Ley 91 de 1989, Ley 60 de 1993 y el artículo 34 de la Ley 715 del 2001. De conformidad con lo anterior, los docentes territoriales seguirían gozando sin solución de continuidad de los emolumentos y demás beneficios laborales que hayan sido creados por la entidad territorial, en tanto que, los docentes del orden nacional mantendrían los beneficios laborales atribuidos por el orden nacional una vez se incorporaran a las plantas de personal docente del nivel territorial.

Finalmente, la expresión sin solución de continuidad que previó el legislador para la vinculación de los docentes y directivos docentes territoriales, nacionales y nacionalizados que se incorporaran a la entidad territorial con anterioridad al 1 de enero de 1990, impone la obligación de que los cargos sean asumidos en las mismas condiciones salariales y prestacionales que tenían con anterioridad a la



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

unificación de las plantas de personal docente y directivo docente del ente territorial, por ende, el régimen prestacional y salarial que los gobernaba no puede de ninguna manera verse menguado por pasar el manejo de la educación a un ente diferente al de la nación, de lo contrario, se vulneraría la protección de los derechos adquiridos y el principio de progresividad.

En el presente caso, el demandante fue vinculado en el mismo cargo, escalafón y asumió las mismas funciones, responsabilidades y beneficios laborales que venía percibiendo en el régimen salarial y prestacional del orden nacional, el cual se estableció sin solución de continuidad; por lo tanto, la Sala observa que no hubo una desmejora funcional, orgánica, salarial o prestacional en el desempeño del empleo posterior a ser incorporado a la planta global de personal de la entidad territorial, por lo que no es procedente la homologación o nivelación salarial.

De conformidad con los argumentos esbozados, la Sala concluye que no existe discriminación salarial en el caso bajo estudio, pues existen parámetros objetivos, discernibles y razonables que justifican la diferenciación salarial y prestacional entre los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales incorporados a la planta global de personal de la entidad territorial; de igual forma, considera improcedente la aplicación de la excepción de ilegalidad.

Por lo anterior, se confirmará el fallo de primera instancia.

**2.5. Costas.** El recurrente solicitó se revocara la sentencia de primera instancia en su totalidad; por ende, la sala pasa a estudiar la procedencia de la condena en costas:

La norma que prevé la condena en costas en la jurisdicción de lo contencioso-administrativo es el artículo 188 del CPACA que dispuso:

*«Artículo 188. Condena en costas. 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.*

*En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.».*

Para la Sala, la palabra «*disponer*» a la que hace referencia la norma enunciada, no presupone la causación de costas per se contra la parte que pierda el litigio y solo, en caso de que haya lugar a su imposición, se acudirá a las normas generales del procedimiento para su liquidación y ejecución. Por ello, a diferencia de lo que acontece en otras jurisdicciones, corresponde al juez de lo contencioso-



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una aplicación razonable de la norma.<sup>22</sup>

Esa ponderación se realiza teniendo en cuenta si existieron acciones temerarias, dilatorias que obstruyan o dificulten el curso normal de las diferentes etapas del procedimiento y de verificar que en el expediente aparezca probado si se causaron dichas costas. En el caso concreto, como no se evidenció que la parte vencida actuase con temeridad o mala fe, ni se advirtió conducta o circunstancia irregular en el transcurso del trámite procesal, la Sala se abstendrá de condenar en costas a la parte demandante.

### 3. Conclusión

Con fundamento en lo expuesto, la Sala encuentra que el acto administrativo acusado que negó al demandante el reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales existentes entre los docentes y directivos docentes al servicio del municipio de Medellín, goza de legalidad como quiera que estuvo acorde con la normativa que estableció el gobierno nacional y el Legislador sobre el régimen salarial y prestacional de los diferentes docentes que fueron incorporados en la planta de personal de la entidad territorial.

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

### FALLA:

**Primero:** Confirmar la sentencia proferida el 4 de agosto de 2021 por el Tribunal Administrativo de Antioquia, la cual negó las pretensiones de la demanda, en el proceso promovido por Juan Pablo Ortega Henao, contra la Nación- Ministerio de Educación- FOMAG- y municipio de Medellín, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo:** Sin condena en costas en esta instancia.

<sup>22</sup> En el mismo sentido - Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 1 de diciembre de 2016, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter., radicación 70001-23-33-000-2013-00065-01 (1908-2014).



Radicado: 05001-23-33-000-2019-02694-01 (0366-2022)  
Demandante: Juan Pablo Ortega Henao

**Tercero:** Aceptar la renuncia al poder de Leidy Gisela Ávila Restrepo, quien fungió como apoderada del Ministerio de Educación Nacional, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.010.216.317 de Bogotá y portadora de la Tarjeta Profesional No. 282.527 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura y reconocer personería jurídica al abogado Carlos Alberto Vélez Alegría, identificado con cedula de ciudadanía No. 76.328.346 de Popayán y portador de la Tarjeta Profesional. No. 151.741 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, para que actúe en nombre y representación de la Nación – Ministerio de Educación Nacional, dentro del proceso de la referencia.

Devolver el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones en el aplicativo Samai.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

**JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR**  
Firmado Electrónicamente

**CÉSAR PALOMINO CORTÉS**  
Firmado Electrónicamente

**CARMELO PERDOMO CUÉTER**  
Firmado electrónicamente  
Aclaración de voto

**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.