

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE POPAYÁN
Carrera 4ª No. 2-18. Tel.: 8243113
Email: j06admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co

Popayán, quince (15) de diciembre de 2021

Auto I – 1305

Expediente No. 9001-33-33-006-2020-00014-00
Demandante: JOSE WYSMAN SANDOVAL OLAYA
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES-UGPP-
DIRECCIÓN DE PARAFISCALES
Acción: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Se pasa a despacho a fin de resolver las excepciones propuestas por la parte accionada, conforme a la Ley 2080 de 2021. Para lo cual se considera.

1. De la Excepciones propuestas.

La accionada a través de su apoderado judicial, contestó la demanda y propuso la excepción de caducidad¹, de las cuales se corrió traslado a la parte actora, según anotación en el sistema Siglo XXI.

En lo que respecta al tema de excepciones, el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021: expone:

"Artículo 38. Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, el cual será del siguiente tenor:

Parágrafo 2°. De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante

¹ Documento 11 expediente electrónico.

Expediente No. 9001-33-33-006-2020-00014-00
Demandante: JOSE WYSMAN SANDOVAL OLAYA
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES-UGPP-DIRECCIÓN
DE PARAFISCALES
Acción: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A."

El artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adiciona al CPACA el artículo 182A, en su numeral 3, dispone:

"Artículo 42. Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:

Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

(...)

3. En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.

(...).

Parágrafo. En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará. Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso."

Bajo este orden de ideas, teniendo en cuenta los hechos de la demanda, y las pruebas documentales que reposan en el plenario, se procederá a dictar sentencia anticipada en virtud del numeral 3° del artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, previo traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión si así lo considera, y al Ministerio Público para que presente concepto si ha bien lo tiene.

A raíz de ello, corresponde fijar el problema jurídico a resolver en la sentencia, el cual consiste en determinar ¿Si hay lugar a declarar probada la excepción de caducidad formulada por la accionada?

En razón a lo anterior, el despacho tendrá en cuenta todas las pruebas documentales allegadas con la demanda y con la contestación a la misma.

Ahora bien, no se decretarán las pruebas solicitada por la parte actora, toda vez que el expediente administrativo reposa en el plenario y son mas que necesarias para resolver el litigio planteado

Por lo antes expuesto se dispone:

PRIMERO: Procédase a dictar sentencia anticipada en virtud del numeral 3° del artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, previo traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión, por las razones que anteceden.

Expediente No. 9001-33-33-006-2020-00014-00
Demandante: JOSE WYSMAN SANDOVAL OLAYA
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES-UGPP-DIRECCIÓN
DE PARAFISCALES
Acción: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

SEGUNDO: Correr traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión, esto es por el término de diez días.

TERCERO: Fijar el problema jurídico a resolver en la sentencia, el cual consiste en determinar ¿Si hay lugar a declarar probada la excepción de caducidad formulada por la accionada?

CUARTO: Tener como pruebas las allegadas con la demanda y con las contestaciones de la misma.

QUINTO: No decretar la prueba solicitada por la parte actora, por las razones que anteceden.

SEXTO: Se les pone de presentes a las partes y sus apoderados deben dar cumplimiento al deber establecido en el numeral 14 del artículo 78 del Código General del Proceso. Artículo 46 de la Ley 2080 de 2021

SÉPTIMO: Reconocer personería a la abogada LORENA ASTRID MOLINA JIMENEZ, identificada con la C.C. N° 52.966.487, portadora de la tarjeta profesional N° 192.120 del C. S. dela J., para que actúe en representación de la accionada, conforme a los términos del memorial poder obrante en el plenario.

OCTAVO: Efectúese la notificación de esta providencia conforme lo dispone el artículo 201 del CPACA, y de la notificación efectuada por medio de anotación en estados electrónicos envíese el mensaje de datos a las partes.

- Parte actora: comercioyderecho@hotmail.com – minalaleche@hotmail.com
- UGPP: notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co - lamolina@ugpp.gov.co.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

La Juez



MARIA CLAUDIA VARONA ORTIZ
FBS

Firmado Por:

Maria Claudia Varona Ortiz
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
006
Popayan - Cauca

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: **996d2ac13a90e9df172211a63bc2b797ec5e714ac7bb7f89d2e383353dcb7927**

Documento generado en 15/12/2021 05:00:32 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE POPAYÁN
Carrera 4ª No. 2-18. Tel.: 8243113
Email: j06admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co

Popayán, quince (15) de diciembre de 2021

Auto I.- 1308

Expediente:	19001-33-33-006-2021-00122-00
Actor:	OCTAVIO EPE RAMOS
Demandado:	NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

A la suscrita le asiste la facultad de sanear el proceso en cada una de sus etapas, a fin de evitar nulidades procesales y fallos inhibitorios, razón por la cual se procede a sanear el sumario, en los siguientes términos:

La parte actora, solicita se declare la nulidad del acto administrativo No. 2021367000561111: MDN-COGFM-COEJC-SECEJJEMGF-COPOR-DIPSO-1.10 del 18 de marzo de 2021, a través del cual la accionada le negó la reliquidación de cesantías al demandante.

Por su parte, se vislumbra que mediante la Resolución N° 272661 del 15 de noviembre de 2019, la accionada le reconoció al actor unas cesantías definitivas¹.

Bajo este orden ideas, y teniendo en cuenta que la parte accionante hace entrever en la demanda de acuerdo a los hechos y las pretensiones, que está en desacuerdo con la liquidación de las cesantías definitivas otorgadas a través del acto administrativo del 15 de noviembre de 2019.

Así las cosas, el acto administrativo que debe ser objeto de control de legalidad, es la Resolución N° 272661 del 15 de noviembre de 2019, a través del cual se resolvió de fondo las cesantías del actor, y no el contenido en oficio No. 2021367000561111: MDN-COGFM-COEJC-SECEJJEMGF-COPOR-DIPSO-1.10 del 18 de marzo de 2021, por medio del cual el demandante pretende revivir términos sobre un asunto ya decidido por la demandada.

¹ Documento 09 – páginas 17 y siguientes – expediente electrónico.

Expediente:	19001-33-33-006-2021-00122-00
Actor:	OCTAVIO EPE RAMOS
Demandado:	NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Por lo expuesto, se saneará el proceso, en el sentido de tener como único acto administrativo demandado, el contenido en la Resolución N° 272661 del 15 de noviembre de 2019.

Ahora bien, con el objetivo de continuar con el trámite del proceso, se hace necesario, requerir al apoderado de la accionada, para que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la presente providencia, allegue al plenario sin traba alguna, copia legible en formato PDF, de la constancia de notificación personal de la Resolución N° 272661 del 15 de noviembre de 2019 al actor. So pena de las sanciones a que haya lugar de acuerdo a la Ley.

Se requerirá al apoderado de la parte actora, para que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, allegue al despacho en formato PDF, copia de la solicitud que dio origen al oficio No. 2021367000561111: MDN-COGFM-COEJC-SECEJJEMGF-COPOR-DIPSO-1.10 del 18 de marzo de 2021, con la respectiva constancia de radicado. So pena de las sanciones a que haya lugar de acuerdo a la Ley.

Con fundamento en lo expuesto, se Dispone:

PRIMERO.– Sanear el proceso, en el sentido de tener como único acto administrativo demandado, el contenido en la Resolución N° 272661 del 15 de noviembre de 2019, por las razones antes expuestas.

SEGUNDO.– Requerir al apoderado de la accionada, para que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la presente providencia, allegue al plenario sin traba alguna, copia legible en formato PDF, de la constancia de notificación personal de la Resolución N° 272661 del 15 de noviembre de 2019 al actor. So pena de las sanciones a que haya lugar de acuerdo a la Ley.

TERCERO.- Requerir al apoderado de la parte actora, para que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, allegue al despacho en formato PDF, copia de la petición que dio origen al oficio No. 2021367000561111: MDN-COGFM-COEJC-SECEJJEMGF-COPOR-DIPSO-1.10 del 18 de marzo de 2021, con la respectiva constancia de radicado. So pena de las sanciones a que haya lugar de acuerdo a la Ley.

Expediente:	19001-33-33-006-2021-00122-00
Actor:	OCTAVIO EPE RAMOS
Demandado:	NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

CUARTO.- Reconocer personería al abogado MARCOS GABRIEL DE LA ROSA FLÓREZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.085.896.475, portador de la tarjeta profesional No. 214.355 del C. S. de la J., para actuar en representación de la accionada, conforme al poder que obra en el plenario.

QUINTO.- Efectúese la notificación de esta providencia conforme lo dispone el artículo 201 del CPACA, y de la notificación efectuada por medio de anotación en estados electrónicos envíese el mensaje de datos a la dirección electrónica aportada por las partes.

Parte actora: edwinj4538@gmail.com

Ejército Nacional: notificaciones.popayan@mindefensa.gov.co - florezgabo@hotmail.com.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

La Juez,



MARIA CLAUDIA VARONA ORTIZ.

Proyectó: FBS

Firmado Por:

Maria Claudia Varona Ortiz

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

006

Popayan - Cauca

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: **d955e907d4134d2bc527023d03c769a441af89c991ce60925903f5fd15aa4351**

Documento generado en 15/12/2021 04:56:02 PM

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



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN
Carrera 4ª # 2-18. Tel: 8243113.
Email: j06admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co

Popayán, Quince (15) de diciembre de 2021

Sentencia No. 219

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO-DEPARTAMENTO DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

I. ANTECEDENTES

1. La demanda¹.

Procede el Despacho conforme a la Ley 2080 de 2021 a dictar sentencia anticipada de primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, instaurado por el señor ENIR CAJIAO MUELAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 76.110.093, en contra del Municipio de Cajibío Cauca.

Se resalta que mediante providencia de agosto 5 de 2020, se dispuso rechazar la demanda respecto del Departamento del Cauca, como quiera que la parte actora no presentó memorial de subsanación, tal y como se indicó en auto interlocutorio 2120 de 25 de noviembre de 2019.

Aclarado lo anterior, se tiene las siguientes pretensiones:

1. Se declare la nulidad del acto ficto negativo producto de la petición remitida al Municipio de Cajibío el 24 de octubre de 2018 por medio del cual dicha entidad le negó el reconocimiento de una vinculación laboral como docente en razón de los servicios prestados por contrato de prestación de servicios.
2. Se declare en aplicación del principio de la primacía de la realidad (contrato realidad) que tiene derecho al reconocimiento y pago como indemnización del daño, a los salarios, prestaciones sociales, aportes a la seguridad social y parafiscales percibidas por los docentes de planta del Municipio correspondiente a los periodos laborados bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios
3. Que se declare que el tiempo laborado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios se compute para efectos pensionales.

¹ Documento 01. Expediente electrónico.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

4. Que, como consecuencia de las declaraciones anteriores y, a título de restablecimiento del derecho, se ordene:

- 4.1 A la entidad demandada, a manera de indemnización a reconocer y pagar al actor salarios, prestaciones sociales, aportes a seguridad social y parafiscal pagados a los docentes de planta por los periodos laborados en la modalidad de contrato de prestación de servicios.
- 4.2 Reintegrar las sumas pagadas correspondientes a la seguridad social en salud y pensión con las sumas pagadas por concepto de pólizas de cumplimiento adquiridas por el docente durante la vinculación laboral.
- 4.3 Las sumas reconocidas se deberán cancelar indexadas teniendo en cuenta el IPC certificado por el DANE, desde el momento en el que se debieron pagar hasta la ejecutoria de la sentencia.
- 4.4 Las sumas reconocidas devengaran intereses moratorios desde la ejecutoria de la sentencia.
- 4.5 Dar cumplimiento a la sentencia dentro de los 30 días siguientes a su ejecución.

1.1 Hechos que sirven de fundamento.

Como fundamento fáctico de las pretensiones, la parte actora expuso lo siguiente:

Refiere que se desempeñó como docente en el Municipio de Cajibío, desde el año 1992 a 2002, su vinculación durante ese periodo se realizó mediante contratos de prestación de servicios.

Aduce que prestó sus servicios de docencia a la entidad territorial de forma personal, remunerada y subordinada, cumpliéndose así los requisitos de una verdadera relación laboral.

Conforme al principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades y el artículo 53 de la Constitución Política, el ente territorial debe pagar todas las prestaciones laborales, indemnizaciones y demás emolumentos causados por los servicios prestados como docente durante dicho periodo.

Manifiesta que la existencia de una relación laboral con la entidad territorial tiene también como consecuencia que el tiempo laborado en dicho periodo sea útil para efectos de obtener la pensión de jubilación, motivo por el que la parte actora solicitó el pago de las acreencias laborales y aportes a la seguridad social de los tiempos laborados por prestación de servicios. Pese a

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

ello, el Municipio de Cajibío guardó silencio frente a la solicitud remitida el día 24 de octubre de 2018.

1.2 Normas violadas y concepto de violación.

Señaló como normas violadas:

- Constitución Política: Artículos 2, 13, 25 y 53.
- Ley 91 de 1989
- Decreto Ley 2277 de 1979
- Ley 715 de 2001, artículo 6.
- Sentencia del 12 de mayo de 2015 proferida por el Consejo de Estado. Radicado No. 050012331000200506806-01 (1785-2013).

Como concepto de violación, en síntesis, expuso:

Refiere que el servicio docente se presta estrictamente de forma personal, con sujeción absoluta de los reglamentos propios del servicio público educativo y bajo la orientación, dirección y vigilancia de la autoridad educativa, sin independencia ni autonomía en el desempeño del mismo, por ello, aun cuando se apropien fórmulas de índole contractual para vincular una especie de servidores, las mismas deben desestimarse por el Juez en los casos concretos, pues no puede haber convención, acuerdo y/o bilateralidad en una relación a la que su naturaleza le es inherente el elemento de subordinación.

Indica que una vez acreditados los demás elementos de la relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio y la remuneración, se impone declarar la existencia de la misma, con el consecuente reconocimiento prestacional, a título de restablecimiento del derecho, tomando en cuenta la remuneración de los empleados municipales que desempeñen iguales funciones y el valor de los contratos que hubiere pactado el docente contratista.

2.- Contestación del Municipio de Cajibío².

La apoderada de la accionada, se opone a cada una de las declaraciones y condenas contra el Municipio, pero sobre todo a la condena del pago a título de indemnización o a cualquier título, salarios y prestaciones sociales reclamados. También a la nulidad del acto administrativo ficto, del supuesto silencio administrativo negativo del Municipio de Cajibío debido a que no se evidencia radicación del derecho de petición ante la entidad territorial.

Como excepciones, formula la siguiente.

- Prescripción del derecho a reclamar la existencia de la relación laboral y de todos los derechos laborales y prestacionales que se derivan de la

² Documento 16. Expediente electrónico.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

misma, debido a que la parte actora debía reclamar la existencia del contrato realidad dentro de los 5 años siguientes a 2002, es decir que tenía hasta el año 2007, sin embargo, ante el trascurso del tiempo, los derechos a que tuviere lugar se encuentran afectados del fenómeno de la prescripción

- 3. Relación de etapas surtidas.

La demanda fue presentada el 9 de agosto de 2019³ ante la oficina de reparto, correspondió su conocimiento al Tribunal Administrativo, quien mediante providencia de 16 de octubre de igual año, declaró la falta de competencia para conocer del proceso y procedió a remitirlo a través de la oficina judicial, correspondiéndole a esta judicatura, la demanda fue admitida por auto interlocutorio No. 583 de 05 de agosto de 2020⁴, la notificación de la demanda se surtió el 19 de agosto de 2020⁵.

Se cumplió con las ritualidades propias del proceso según lo preceptuado por el artículo 179 del CPACA, así: mediante auto interlocutorio No. 1173 del 10 de noviembre de 2021⁶, en virtud de la Ley 2080 de 2021, se dispuso resolver en la sentencia el medio exceptivo formulado, se observó que no había pruebas por decretar, ni practicar se procedió a correr traslado a las partes, para que presentaran sus alegatos de conclusión si así lo consideraban, y a la agente del Ministerio Público para que presentara concepto, a fin de dictar sentencia anticipada.

4. Alegatos de conclusión.

Tanto la parte actora como la entidad demandada guardaron silencio en esta etapa procesal.

5. Concepto del Ministerio Público.

La Agente del Ministerio Público, en esta etapa del proceso, guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Presupuestos procesales.

1.1. Caducidad, procedibilidad del medio de control y competencia.

Por la naturaleza del proceso y el último lugar de prestación del servicio, este despacho es competente para conocer del presente asunto, según lo establecido en los artículos 138, 155 # 6 y 156 # 2 de la Ley 1437 de 2011.

Respecto de la caducidad se tiene que en el presente asunto se demanda la

³ Documento 04. Expediente electrónico.

⁴ Documento 12. Expediente electrónico.

⁵ Documento 14. Expediente electrónico.

⁶ Documento 18. Expediente electrónico.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

nulidad de un acto producto del silencio administrativo y en virtud de lo dispuesto en el artículo 164 del CPACA literal d) se tiene que la demanda puede presentarse en cualquier tiempo.

Adicionalmente debe precisarse que en el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es aplicable el literal d) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA, según el cual, para solicitar la nulidad del acto que niega el pago de prestaciones sociales por un contrato realidad, se cuenta con un término de cuatro (4) meses siguientes a la notificación del acto; no obstante dicho término de caducidad no opera en cuanto al pronunciamiento sobre los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, puesto que por su carácter de imprescriptibles y por su relación con el reconocimiento de prestaciones periódicas (pensión), están exceptuados de la caducidad del medio de control en virtud del literal c) del numeral 1º del art. 164 del CPACA⁷.

2. El problema jurídico.

En el presente asunto, debe establecerse ¿Si hay lugar a declarar la existencia de una relación laboral entre el señor ENIR CAJIAO MUELAS y el Municipio de Cajibío, Cauca en razón de la suscripción de contratos de prestación de servicios docentes desde el año 1992 hasta el año 2002, como consecuencia habrá de determinarse si hay lugar al pago de indemnización de daños, al pago de salarios, prestaciones sociales, aportes a la seguridad social y parafiscales percibidos por los docentes de planta del municipio correspondientes a los periodos laborados mediante la modalidad de contrato de prestación de servicios.

3. Cuestion previa agotamiento de la vía administrativa.

Con la contestación de la demanda la entidad accionada manifestó que no recibió la comunicación que el actor acompaña con la demanda en la cual requirió a la entidad municipal el reconocimiento de un contrato laboral

Al respecto el Juzgado observa que con la demanda se acompañó una guía de correo certificado en la cual se constata que el señor ENIR CAJIADO MUELAS envió al municipio de Cajibío una petición con fecha de admisión del 24 de septiembre de 2018 y fecha probable de entrega de 1 de noviembre del mismo año, con número de radicación RA30294507CO,

Frente a las formas de canalizar las peticiones la Corte Constitucional en la reciente Sentencia T-230 de 2020, señaló:

“El derecho de petición se puede canalizar a través de medios físicos o electrónicos de que disponga el sujeto público obligado, por regla general, de acuerdo con la preferencia del solicitante. Tales canales físicos o electrónicos

⁷ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de Unificación CE-SUJ2-005-16. (25 de agosto de 2016; C.P. Carmelo Perdomo Cuéter).

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

pueden actuarse de forma verbal, escrita o por cualquier otra vía idónea que sirva para la comunicación o transferencia de datos¹².

4.5.6.1.1. Ahora bien, los medios físicos pueden definirse como aquellos soportes tangibles a partir de los cuales es posible registrar la manifestación de un hecho o acto. Dentro de los más comunes para la presentación de solicitudes se destacan la formulación presencial –ya sea verbal o por escrito– en los espacios físicos destinados por la autoridad, y el correo físico o postal para remitir el documento a la dirección destinada para tal efecto.

En cualquiera de los dos eventos, al peticionario debe asignársele un radicado o algún tipo de constancia sobre la presentación de la solicitud, de manera que sea posible hacer su seguimiento”.

Por consiguiente, solo se requiere remitir la petición por el medio escogido por el solicitante, a la dirección destinada por la autoridad o por el particular para tal fin, sin ningún requisito adicional.

Así las cosas, la parte actora cumplió con la carga de acreditar que efectivamente elevó a la administración una petición previa y que fue remitida por el correo postal.

Por tanto, era la parte accionada a quien le correspondía desacreditar la prueba allegada por el extremo actor, sin embargo, su actividad probatoria fue nula y por tanto el despacho considera que efectivamente se agotó la vía administrativa.

Marco normativo y jurisprudencial aplicable

3.1 El régimen legal de un contrato de prestación de servicios.

El contrato de prestación de servicios está consagrado en la Ley 80 de 1993, artículo 32-3 así:

“...3º. Contrato de prestación de servicios. Son contratos de prestación los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable...”

De la lectura de la norma se puede concluir:

- *Los contratos de prestación de servicios, pueden celebrarse con personas naturales cuando la actividad encomendada no pueda realizarse con personal de planta o se requiera conocimiento especializado;*
- *Se justifican para el desarrollo de actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad;*
- *Su duración es limitada, esto es, deben celebrarse por el término estrictamente indispensable;*
- *No generan relación laboral ni prestaciones sociales.*

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Bajo este contexto, el contratista tiene completa autonomía en el desempeño de la función contratada, es decir, no se impone sobre él ninguna clase de subordinación administrativa con la autoridad contratante y su pago se realiza bajo la modalidad de honorarios, no de salario.

En relación con el objeto, éste se limita a que las actividades estén relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad.

Al respecto, el H. Consejo de Estado ha considerado⁸:

"...existirá una relación contractual regida por la Ley 80 de 1993, cuando: a) se pacte la prestación de servicios relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad pública, b) el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada, c) se le paguen honorarios por los servicios prestados y d) la labor contratada no pueda realizarse con personal de planta o se requieran conocimientos especializados. Sobre esta última condición para suscribir contratos de prestación de servicios, vale la pena señalar que debe ser entendida a aquellos casos en los que la entidad pública contratante requiere adelantar labores ocasionales, extraordinarias, accidentales o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional, pues se desdibujaría la relación contractual cuando se contratan por prestación de servicios a personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que, de manera permanente, se asignan a los demás servidores públicos."

3.2. Antecedentes Jurisprudenciales

SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA CONFORME AL ARTÍCULO 271 DE LA LEY 1437 DE 2011 de fecha (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)
 Asunto: Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho Radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016) Demandante: Gloria Luz Manco Quiroz Demandado: municipio de Medellín - Personería de Medellín y otro
 Temas: Contrato estatal de prestación de servicios, relación laboral encubierta o subyacente, temporalidad, solución de continuidad, pago de prestaciones sociales, aportes al sistema de Seguridad Social en salud.

2.3.2.2. Objeto del contrato estatal de prestación de servicios

92. El objeto del contrato de prestación de servicios es bastante amplio. Esto es así, toda vez que el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 no solo contempla varios tipos de contratos distintos, sino que, además, dispone que cualquier contrato de prestación de servicios tiene por objeto genérico «desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad». No obstante, la celebración del contrato de prestación de servicios debe formalizarse a través de las modalidades de la contratación directa, pues así lo dispone el artículo 2, numeral 4, literal h), de la Ley 1150 de 2007, cuyo tenor literal es el siguiente:

[...]

Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

[...]

h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales.

⁸ C. Estado, Sección Segunda, Sub sección A, sentencia del 1 de marzo de 2012, rad. número: 25000-23-25-000-2008-00344-01(0681-11), Actor: MARTHA YOLANDA CHICA AGUIRRE. Demandado: E.S.E. LUIS CARLOS GALAN SARMIENTO.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

93. Por lo tanto, la Administración Pública puede celebrar contratos de prestación de servicios que comprendan, como objeto, atender funciones ocasionales por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra pública – como peritos, técnicos y obreros–; y, también, de manera excepcional y temporal, cumplir funciones pertenecientes al objeto misional de la respectiva entidad, siempre que no haya suficiente personal de planta o se requieran conocimientos especializados.

94. Hasta aquí las consideraciones centrales de esta providencia en torno a la naturaleza jurídica del contrato estatal de prestación de servicios. Para ahondar en las notas características y diferenciadoras de las modalidades del contrato de prestación de servicios -inclusive, el contrato de consultoría-, esta Sala se remite a la sentencia de unificación de la Sección Tercera de esta corporación, de 2 de diciembre de 2013.²⁹

2.3.3. Criterios para identificar la existencia de una relación laboral encubierta subyacente por contratos de prestación de servicios

95. Si bien el numeral tercero del artículo 32 de la Ley 80 establece, de manera expresa, que los contratos de prestación de servicios no son fuente de una relación laboral ni generan la obligación de reconocer y pagar prestaciones sociales, la jurisprudencia de esta corporación y de la Corte Constitucional, ha admitido que tal disposición no es aplicable cuando se demuestran los elementos configurativos de una relación laboral.

96. Esto es así, en virtud del mandato superior (artículo 53) que consagra la prevalencia de la realidad frente a las formas, caso en el cual debe concluirse, que si bajo el ropaje externo de un contrato de prestación de servicios se esconde una auténtica relación de trabajo, esta da lugar al surgimiento del deber de retribución de las prestaciones sociales a cargo de la Administración. No obstante, aun cuando se acrediten los mencionados elementos del contrato de trabajo, lo que emerge entre el contratista y la entidad es una relación laboral, gracias a la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, por lo que, en ningún caso, será posible darle la categoría de empleado 18 publico a quien prestó sus servicios sin que concurren los elementos previstos en el artículo 122 de la Carta Política.³⁰

97. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala reúne las siguientes manifestaciones, que habrán de servirle al juez contencioso-administrativo como parámetros o indicios de la auténtica naturaleza que subyace a cada vinculación contractual.

2.3.3.1. Los estudios previos

98. La Administración Pública debe dar aplicación a un plan en cada uno de sus procesos de selección, en especial, en los que lleva a cabo de forma directa. Así lo consideró el legislador al redactar el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, donde, en este último, bajo la figura denominada «maduración de proyectos»,³¹ dispuso la exigencia de elaborar estudios, diseños y proyectos, y los pliegos de condiciones, según corresponda, con anterioridad a la apertura de un proceso de selección o a la firma de un contrato si la modalidad de contratación es la directa. En la práctica, al conjunto de estas exigencias se le ha designado «estudios previos».

99. El mencionado artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 resume los estudios previos como el análisis de conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar, la tramitación de las autorizaciones y las aprobaciones necesarias para la contratación o el desarrollo de los estudios, diseños y proyectos requeridos para tal fin.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

100. En el caso del contrato estatal de prestación de servicios profesionales, que es la modalidad que se examina en el marco de esta litis, el análisis del sector depende del objeto del contrato y de las condiciones de idoneidad y/o experiencia que permiten contratar a la persona natural o jurídica que está en condiciones de desarrollarlo. No obstante, al ser un contrato temporal, el término por el cual se celebra debe estar consignado en los estudios previos dentro del objeto contractual. Así lo ha interpretado la Corte Constitucional, al precisar que el objeto del contrato de prestación de servicios está conformado por «la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada».

101. En este sentido, para poder determinar si los contratos de prestación de servicios celebrados con un mismo contratista, de manera continuada o sucesiva, guardan entre sí rasgos inequívocos de identidad, similitud o equivalencia, que permitan concluir que todos ellos forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, que desborda el «término estrictamente indispensable» del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los demandantes deberán demostrar, con fundamento en los estudios previos y demás documentos precontractuales y contractuales, que el objeto de dichos contratos, las necesidades que se querían satisfacer, las condiciones pactadas al momento de su celebración y las circunstancias que rodearon su ejecución, develan la subyacente de una verdadera relación laboral encubierta y el consiguiente desconocimiento de sus derechos laborales y prestacionales, por haber fungido, en la práctica, no como simples contratistas, autónomos e independientes, sino como verdaderos servidores en el contexto de una relación laboral de raigambre funcional. Lo anterior, sin perjuicio de otras pruebas que contribuyan a dar certeza sobre la auténtica naturaleza del vínculo laboral subyacente.

2.3.3.2. Subordinación continuada

102. De acuerdo con el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, la subordinación o dependencia del trabajador constituye el elemento determinante que distingue la relación laboral de las demás prestaciones de servicios, pues encierra la facultad del empleador para exigirle al empleado el cumplimiento de órdenes, imponerle jornada y horario, modo o cantidad de trabajo, obedecer protocolos de organización y someterlo a su poder disciplinario. No obstante, la subordinación es un concepto abstracto que se manifiesta de forma distinta según cuál sea la actividad y el modo de prestación del servicio.

103. La reiterada jurisprudencia de esta corporación –que aquí se consolida– ha considerado, como indicios de la subordinación, ciertas circunstancias que permiten determinar su existencia; entre estas, se destacan las siguientes:

104. i) El lugar de trabajo. Considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades. Sin embargo, ante el surgimiento de una nueva realidad laboral, fruto de las innovaciones tecnológicas, esta Sala Plena estima necesario matizar esta circunstancia, por lo que el juzgador habrá de valorarla, en cada caso concreto, atendiendo a las modalidades permitidas para los empleados de planta.

105. ii) El horario de labores. Normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista no implica, necesariamente, que exista subordinación laboral y, por consiguiente, que la relación contractual sea simulada. Así, ciertas actividades de la Administración (servicios de

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

urgencia en el sector salud o vigilancia, etc.) necesariamente requieren la incorporación de jornadas laborales y de turnos para atenderlas. Por ello, si bien la exigencia del cumplimiento estricto de un horario de trabajo puede ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente, tal circunstancia deberá ser valorada en función del objeto contractual convenido.

106. iii) La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar. Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del ius variandi, la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, lo que debe probar el demandante es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación. (subrayado fuera de texto)

107. iv) Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral. El hecho de que el servicio personal contratado consista en el cumplimiento de funciones o en la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios o empleados de planta de la entidad, puede ser indicativo de la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente, siempre y cuando en la ejecución de esas labores confluyan todos los elementos esenciales de la relación laboral a los que se refiere el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo. En ese orden de ideas, incumbe al actor demostrar, además de la prestación personal de sus servicios a cambio de una remuneración, la existencia de unas condiciones de subordinación o dependencia, en las que el representante de la entidad contratante o la persona que él designe, ostentó la facultad de exigirle el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia. Por consiguiente, el interesado deberá acreditar, además de la permanencia de sus servicios, que la labor desarrollada se enmarca en el objeto misional de la entidad.

108. A este respecto, resulta preciso aclarar que el desempeño de actividades o funciones propias de una carrera profesional liberal (como en este caso la de abogado) no descarta, per se, la existencia de una relación laboral, pues, en la práctica, tales actividades son requeridas frecuentemente para satisfacer el objeto misional de la entidad. En cambio, la existencia del contrato de prestación de servicios sí exige que las funciones del contratista sean desarrolladas con un alto grado de autonomía, sin perjuicio de la necesidad de coordinación con la entidad contratante que, en ningún caso, puede servir de justificación para ejercer comportamientos propios de la subordinación laboral.

2.3.3.3. Prestación personal del servicio

109. Como personal natural, la labor encomendada al presunto contratista debe ser prestada de forma personal y directamente por este;³⁶ pues, gracias a sus capacidades o cualificaciones profesionales, fue a él a quien se eligió y no a otro; por lo que, dadas las condiciones para su ejecución, el contratista no pudo delegar el ejercicio de sus actividades en terceras personas.

2.3.3.4. Remuneración

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

110. Por los servicios prestados, el presunto contratista ha debido recibir una contraprestación económica, con independencia de si la entidad contratante fue la que directamente la realizó. Lo importante aquí es el carácter fijo o periódico de la remuneración del trabajo. En la práctica, esta retribución recibe el nombre de honorarios, los cuales pueden acreditarse a través de los recibos que, por dicho concepto, enseñen los montos que correspondan a la prestación del servicio contratado.

2.3.4. Límite a la indebida celebración de contratos de prestación de servicios

111. La preocupación del legislador por prevenir el empleo del contrato de prestación de servicios, para disimular relaciones laborales, no es nueva. Así lo demuestra el contenido del artículo 2.º del Decreto 2400 de 1968 «Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil (...)», el cual, respecto de la contratación por servicios, dispuso lo siguiente:

[...]

Para el ejercicio de funciones de carácter permanentes se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones.³⁸ [Negrillas fuera del texto]

112. En similares términos, el Decreto 1950 de 1973,³⁹ en su artículo 7.º, incluyó la misma prohibición: «Salvo lo que dispone la ley para los trabajadores oficiales, en ningún caso podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones públicas de carácter permanente, en cuyo caso se crearán los empleos correspondientes mediante el procedimiento que se señala en el presente Decreto Nacional».

Posteriormente, al igual que en los citados artículos 2.º del Decreto 2400 de 1968 y 7.º del Decreto 1950 de 1973, además del 137 del Decreto 150 de 1976,⁴⁰ el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 vino a limitar el uso del contrato de prestación de servicios para casos y circunstancias específicas.

113. Por su parte, la normativa disciplinaria establece como falta disciplinaria (gravísima) la celebración de contratos de prestación de servicios «cuando el objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía del contratista». Un supuesto que recoge el numeral 29 del artículo 48 del Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002), cuya finalidad es persuadir a la Administración de abstenerse del abuso del contrato de prestación de servicios y/o de exigir el cumplimiento de su objeto bajo condiciones que configuren un contrato de trabajo. La misma previsión aparece en la Ley 1150 de 2007,⁴¹ en su artículo 2.º, numeral 4.º, literal h).

114. Adicionalmente, el artículo 82 del Decreto 2474 de 2008,⁴² modificado a su vez por el Decreto 4266 de 2010, exige que en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, celebrados mediante la contratación directa, la persona natural o jurídica esté en «capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate».

115. En esa misma línea, el artículo 3.4.2.5.1 del Decreto 734 del 2012,⁴³ reiterando el contenido del artículo 82 del Decreto 2474 de 2008, permite celebrar contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la misma limitación de emplearlos para ejercer actividades permanentes. De igual modo, el artículo 81 del Decreto 1510 de 2013⁴⁴ (con idéntico contenido que el artículo 82 del Decreto 2474 de 2008) señala que los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión o para la ejecución de trabajos artísticos, solo pueden encomendarse a

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

determinadas personas naturales. No obstante, el artículo 73 ejusdem precisa que en la modalidad de contratación directa no es necesario el acto administrativo de justificación (de la modalidad) cuando el contrato a celebrar es de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Por último, cabe mencionar que el contenido resaltado de los artículos 81 y 73 del Decreto 1510 de 2013 se reproduce en los artículos 2.2.1.2.1.4.9. y 2.2.1.2.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015.4

(...)

118. Por todo lo anterior, siendo consciente de la complejidad de la Administración Pública y de sus necesidades, pero con el ánimo de reducir las posibilidades de emplear el contrato de prestación de servicios para ocultar el desarrollo de actividades misionales asignadas a cada ente, y la consecuente declaración judicial de una relación laboral encubierta o subyacente, esta Sala aprovecha la oportunidad para invitar a la Administración a que acuda, de manera preferente, a la figura de los empleos temporales (artículo 21 de la Ley 909 de 2004) y, de forma subsidiaria a la de los supernumerarios (artículo 83 del Decreto 1042 de 1978), comoquiera que se consideran los instrumentos jurídicos que mejor articulan el desarrollo de las funciones propias de las entidades y garantizan los derechos prestacionales para cada sujeto vinculado.

3. Análisis de los temas objeto de unificación jurisprudencial

119. Como se anticipó en el apartado correspondiente al problema jurídico, dada la necesidad de unificar y sentar jurisprudencia sobre la temporalidad, el término de solución de continuidad entre contratos y la posibilidad de devolución de los aportes a la Seguridad Social en salud en las relaciones laborales encubiertas o subyacentes, la Sala procederá a resolver el presente recurso de apelación abordando el estudio de los referidos puntos temáticos.

3.1. Primera cuestión: Sentido y alcance de la expresión «término estrictamente indispensable» del numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993

(...)

3.1.4. Unificación del sentido y alcance de la expresión «término estrictamente indispensable» del numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

131. La autorización prevista en el numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, para celebrar contratos de prestación de servicios cuando las actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, es esencialmente temporal; por lo tanto, este tipo de contratos, cuando se suscriben con personas naturales, no pueden concatenarse indefinidamente en el tiempo.

132. Siguiendo esa lógica, el «término estrictamente indispensable», al que alude la referida norma, tiene lugar en la fase precontractual, pues es en esta donde la entidad contratante aproxima, en función del objeto a contratar y de los recursos disponibles, el tiempo máximo que estima «imprescindible» para su ejecución. En otras palabras, la vigencia del contrato debe ser por el tiempo necesario para ejecutar el objeto contractual convenido, y este debe estar sujeto al principio de planeación, que encuentra su manifestación práctica «en la elaboración de los estudios previos a la celebración del negocio jurídico, pues es allí donde deberán quedar motivadas con suficiencia

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

las razones que justifiquen que la Administración recurra a un contrato de prestación de servicios».

133. No obstante lo anterior, en la práctica, durante el término de ejecución de los contratos, suele ocurrir que se presentan ciertas situaciones imprevistas que exijan su prórroga; por lo cual, en algunos casos, el tiempo estimado, ab initio, como «el ajustado enteramente a la necesidad», puede resultar insuficiente. En cualquier caso, las mismas razones que en su momento justificaron la planeación del contrato inicial y la suscripción de los contratos modificatorios del plazo de ejecución, deben encontrar soporte en los mencionados estudios previos.

134. En ese orden de ideas, la Sala unifica el sentido y alcance del «término estrictamente indispensable» como aquel que aparece expresamente estipulado en la minuta del contrato de prestación de servicios, que de acuerdo con los razonamientos contenidos en los estudios previos, representa el lapso durante el cual se espera que el contratista cumpla a cabalidad el objeto del contrato y las obligaciones que de él se derivan, sin perjuicio de las prórrogas excepcionales que puedan acordarse para garantizar su cumplimiento.

135. Para la Sala, la anterior interpretación unifica el significado y alcance del «término estrictamente indispensable» del numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, el cual se acompasa plenamente con la interdicción de prolongar indefinidamente la ejecución de los contratos estatales de prestación de servicios.

3.2. El término de interrupción de los contratos estatales de prestación de servicios: la solución de continuidad

(...)

139. Sobre el particular, desde ahora se anticipa que la Sala acogerá un término de treinta (30) días hábiles como límite temporal para que opere la solución de continuidad entre los contratos de prestación de servicios. Un término que no debe entenderse como «una camisa de fuerza» que impida tener en cuenta un mayor periodo de interrupción, sino como un marco de referencia para la Administración, el contratista y el juez de la controversia, de cara a determinar la no solución de continuidad; en especial para este último, que en cada caso concreto habrá de sopesar los elementos de juicio que obren dentro del plenario, cuando el tiempo entre cada contrato sea más extenso del aquí indicado.

(...)

144. Como se observa, en la jurisdicción laboral ordinaria se consideran las interrupciones de menos de «un mes», entre contratos sucesivos, como no significativas a efectos de romper la continuidad o unidad del vínculo laboral, por lo que este término resulta cuando menos orientador a efectos de determinar la solución de continuidad en los procesos contencioso-administrativos donde se demanda, precisamente, la declaración de una relación laboral encubierta o subyacente.

3.2.1. Término de prescripción y momento a partir del cual se inicia

(...)

149. En suma, la tesis que actualmente impera en la Sección Segunda, en materia de prescripción de derechos derivados del contrato realidad (o relación laboral encubierta o subyacente), es que esta tiene ocurrencia, exclusivamente, cuando no se presenta la reclamación del derecho, por parte

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

del contratista, dentro de los 3 años siguientes a la terminación del vínculo develado como laboral.

3.2.2. Unificación del término de interrupción o solución de continuidad

150. Como se indicó en el apartado anterior, aunque en la actualidad la Sección Segunda aplica el criterio pacífico sobre el término y el momento a partir del cual debe computarse la prescripción extintiva, la existencia de vinculaciones contractuales consecutivas hace necesario el examen de sus interrupciones, con el fin de establecer si se presentó o no la solución de continuidad en la relación laboral declarada. En ese sentido, la Sala considera adecuado **establecer un periodo de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios**, sin que este, se itera, constituya una «camisa de fuerza» para el juez contencioso que, en cada caso y de acuerdo con los elementos de juicio que obren dentro del plenario, habrá de determinar si se presentó o no la rotura del vínculo que se reputa laboral.

151. Adicionalmente, como complemento de la anterior regla, deberán atenderse las siguientes recomendaciones:

152. Primera: cuando las entidades estatales a las que se refiere el artículo 2 de la Ley 80 de 1993 celebren contratos de prestación de servicios en forma sucesiva con una misma persona natural, en los que concurren todos los elementos constitutivos de una auténtica relación laboral, se entenderá que no hay solución de continuidad entre el contrato anterior y el sucedáneo, si entre la terminación de aquél y la fecha en que inicie la ejecución del otro, no han transcurrido más de treinta (30) días hábiles, siempre y cuando se constate que los objetos contractuales y las obligaciones emanadas de ellos son iguales o similares y apuntan a la satisfacción de las mismas necesidades.

153. Segunda: en cualquier caso, de establecerse la no solución de continuidad, los efectos jurídicos de dicha declaración serán solamente los de concluir que, a pesar de haberse presentado interrupciones entre uno y otro contrato, no se configura la prescripción de los derechos que pudiesen derivarse de cada vínculo contractual. En el evento contrario, el juez deberá definir si ha operado o no tal fenómeno extintivo respecto de algunos de los contratos sucesivos celebrados, situación en la cual no procederá el reconocimiento de los derechos salariales o prestacionales que de aquellos hubiesen podido generarse.

3.3. Tercera cuestión: devolución de mayores aportes a la Seguridad Social en salud efectuados por el contratista, que demostró la existencia de la relación laboral estatal

(...)

3.3.3. Improcedencia de la devolución de los aportes efectuados en exceso por el contratista al sistema de Seguridad Social en salud

163. En atención a la naturaleza parafiscal de los recursos de la Seguridad Social, el párrafo del artículo 182 de la Ley 100 de 1993 ordena a las empresas promotoras de salud (EPS) manejar los recursos provenientes de las cotizaciones de los afiliados «en cuentas independientes del resto de rentas y bienes de la entidad». Esto, porque tales dineros únicamente pueden ser previstos y empleados para garantizar la prestación de los servicios sanitarios en los dos regímenes (subsidiado y contributivo), sin que quepa destinarlos para otros presupuestos. Asimismo, estos recursos ostentan la condición de ingresos no gravados fiscalmente, pues su naturaleza parafiscal (establecida en la Ley 100 de 1993, en desarrollo del artículo 48

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

constitucional) prohíbe su destinación y utilización para fines distintos a los consagrados en ella.

164. Las anteriores razones han conducido a esta Sección a considerar improcedente la devolución de los aportes a salud realizados por el contratista, a pesar de que se haya declarado a su favor la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente. Como se ha indicado, en función de su naturaleza parafiscal, estos recursos son de obligatorio pago y recaudo para un fin específico y, por tanto, independientemente de que se haya prestado o no el servicio de salud, no constituyen un crédito a favor del interesado, pues su finalidad era garantizar la prestación de los servicios sanitarios para los dos regímenes que integran el sistema, «lo que excluye la posibilidad de titularidad que sobre los mismos pretenda el actor ejercer».

4. Lo probado en el proceso

Del material probatorio arrimado al plenario, se tiene que obra en el documento electrónico No. 03:

Folio 1-3 Recibo expedido por la empresa de transporte 472 mediante por el cual el día 24 de octubre de 2018, el demandante remite al municipio de Cajibío, derecho de petición tendiente a que se le reconozca y se paguen indemnizaciones de los salarios, sobresueldos y prestaciones sociales teniendo en cuenta los múltiples contratos de prestación de servicios con el municipio, los aportes a seguridad social, pensiones y riesgos profesionales.

Folio 19 Constancia emitida por el Director de Núcleo Educativo del Municipio de Cajibío, en el cual se relacionan 20 orden de prestación de servicios a nombre de ENIR CAJIAO MUELAS, documento que carece de firma, no obstante se da valor probatorio como quiera que la entidad demandada en ningún momento desconoció su contenido ni lo tachó de falso.

Folio 20 Constancia suscrita por el Tesorero del Municipio de Cajibío y con visto bueno por parte del Secretario de Educación, según la cual el docente ENIR CAJIAO MUELAS, prestó sus servicios como docente por orden de prestación de servicios durante los meses de febrero a junio y septiembre a diciembre de 2002

Folios 22 a 47 Copia de los siguientes contratos de prestación de servicios:

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	FECHA DE INICIO	TIEMPO LABORADO	FECHA DE TERMINACION
Constancia Director de Núcleo ⁹	1 DE ABRIL 1992	9 MESES	31 DICIEMBRE 1992
Sin número	1 ENERO 1993	6 MESES	30 JUNIO 1993
Sin número	1 JULIO 1993	6 MESES	31 DICIEMBRE 1993
Sin número	1 FEBRERO 1994	5 MESES	30 JUNIO 1994
Sin número	1	4 MESES	31 DICIEMBRE 1994

⁹ Documento electrónico 03 página 19

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

	SEPTIE MBRE 1994		
Sin número	1 ENERO 1995	6 MESES	30 JUNIO 1995
Sin número	1 SEPTIE MBRE 1995	10 MESES	30 JUNIO 1996
Sin número	16 AGOST O 1996	135 DIAS	31 DICIEMBRE 1996
Sin número	2 ENERO 1997	6 MESES	30 JUNIO 1997
Sin número	16 AGOST O 1997	135 DIAS	30 DICIEMBRE 1997
Sin número	2 ENERO 1998	4 MESES	30 ABRIL 1998
Sin número	1 MAYO 1998	3 MESES	30 JULIO 1998
Sin número	1 ENERO 1999	4 MESES	30 ABRIL 1999
Sin número	1 MAYO 1999	3 MESES	30 JULIO 1999
Sin número	1 ENERO 2000	6 MESES	30 JUNIO 2000
Constanci a Director de Núcleo ¹⁰	1 DE JULIO 2000	1 MES	30 JULIO 2000
Sin número	1 AGOST O 2000	1 MES	30 AGOSTO 2000
Sn número	15 ENERO 2001	6 MESES	15 JULIO 2001
389	16 JULIO 2001	105 DIAS	31 OCTUBRE 2001
044	1 FEBRER O 2002	5 MESES	30 JUNIO 2002
Constanci a Tesorero Municipal y Secretario de Educación ¹¹	1 SEPTIE MBRE 2002	1 MES	30 SEPTIEMBRE 2002

¹⁰ Documento electrónico 03 página 19

¹¹ Documento electrónico 03 página 20

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

471	1 OCTUB RE 2002	2 MESES	30 NOVIEMBRE 2002
Constancia a Tesorero Municipal y Secretario de Educación ¹²	1 DICIEM BRE 2002	1 MES	30 DICIEMBRE 2002

Resalta el despacho que los contratos de prestación de servicios sin número suscritos el 2 de enero de 1998 duración 4 meses, 1 de enero de 1999 duración 4 meses, 1 de enero de 2000 duración 6 meses y el 1 de agosto de 2000 duración 1 mes, carecen de firma, sin embargo, se da el valor probatorio, toda vez que la entidad demandada no desconoció el contenido de dichos documentos ni los tachó de falsos.

En virtud de lo expuesto, se tiene que el señor ENIR CAJIAO, celebró con el Municipio de Cajibío Cauca, contratos de prestación de servicios con el objeto de laborar como docente en diferentes escuelas del Municipio, adicionalmente, de las pruebas relacionadas se tiene que la accionada dispuso la ejecución de la labor docente bajo autorizaciones que dieron lugar al reconocimiento de la remuneración por los servicios prestados con los contratos aportados.

Con fundamento en las pruebas relacionadas, la parte actora pretende que se declare que entre la entidad territorial del orden municipal y la misma, existió una relación de carácter laboral que trató de ser desconocida bajo la figura de un contrato de prestación de servicios.

Para resolver el asunto, se recuerda que en sentencia C – 555 del 6 de diciembre de 1994, se estableció que las funciones docentes no se pueden adelantar mediante contratos de prestación de servicios, en cuanto dichas actividades presuponen la subordinación o dependencia propias de la relación laboral. Lo anterior, lo corrobora, el hecho de que la labor docente consagrada en el artículo 104 de la Ley General de Educación (115 de 1994) prevé que: *"El educador es el orientador en los establecimientos educativos, de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los educandos ..."*; de tal suerte que la labor docente no es independiente, sino que corresponde a un servicio que se presta en forma personal y de manera subordinada, que no es posible disfrazar mediante contratos de prestación de servicios.

De ahí que deba arribarse a la conclusión, que la existencia de la relación laboral con los docentes contratistas se presume, no obstante, el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, no tiene el alcance de excusar con la mera prestación efectiva del trabajo, la omisión del cumplimiento de los requisitos

¹² Documento electrónico 03 página 20

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

constitucionales y legales previstos para acceder a la función pública que, en la modalidad estatutaria, son el nombramiento y la posesión, los que a su vez presuponen la existencia de un determinado régimen legal y reglamentario, una planta de personal y de la correspondiente disponibilidad presupuestal, por tal motivo quien ha prestado sus servicios encubierto bajo la figura del contrato realidad, no consigue por este motivo el status de empleado público.

Bajo estas consideraciones, el Despacho encuentra que en el presente caso opera la presunción de subordinación pues el objeto de todos los contratos y la prestación del servicio docente que *per se*, implica la sujeción del docente a los parámetros, horarios, contenidos y demás lineamientos propios de la labor la cual solo puede ser desarrollada de manera personal, igualmente se ha determinado que por los servicios docentes, se le reconocía al actor, una suma determinada, así las cosas, se concluye de esta manera, que se dan los supuestos para reconocer la existencia de una relación de carácter laboral entre el señor ENIR CAJIAO MUELAS y el Municipio de Cajibío Cauca.

Se tiene que de la declaración de una relación laboral, la parte actora reclama el pago de indemnización del daño, a los salarios, prestaciones sociales, aportes a la seguridad social y parafiscales percibidos por los docentes de planta del Municipio correspondientes a los periodos laborados bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios.

Es menester señalar que, de los contratos de prestación de servicios que obran en el plenario suscritos con el Municipio de Cajibío, se denotan ciertas interrupciones, frente al tema, el Consejo de Estado en sentencia de unificación de 9 de septiembre de 2021, antes mencionada, dijo:

3.2. El término de interrupción de los contratos estatales de prestación de servicios: la solución de continuidad

(...)

139. Sobre el particular, desde ahora se anticipa que la Sala acogerá un término de treinta (30) días hábiles como límite temporal para que opere la solución de continuidad entre los contratos de prestación de servicios. Un término que no debe entenderse como «una camisa de fuerza» que impida tener en cuenta un mayor periodo de interrupción, sino como un marco de referencia para la Administración, el contratista y el juez de la controversia, de cara a determinar la no solución de continuidad; en especial para este último, que en cada caso concreto habrá de sopesar los elementos de juicio que obren dentro del plenario, cuando el tiempo entre cada contrato sea más extenso del aquí indicado.

144. Como se observa, en la jurisdicción laboral ordinaria se consideran las interrupciones de menos de «un mes», entre contratos sucesivos, como no significativas a efectos de romper la continuidad o unidad del vínculo laboral, por lo que este término resulta cuando menos orientador a efectos de determinar la solución de continuidad en los procesos contencioso-administrativos donde se demanda, precisamente, la declaración de una relación laboral encubierta o subyacente.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

3.2.1. Término de prescripción y momento a partir del cual se inicia

(...)

149. En suma, la tesis que actualmente impera en la Sección Segunda, en materia de prescripción de derechos derivados del contrato realidad (o relación laboral encubierta o subyacente), es que esta tiene ocurrencia, exclusivamente, cuando no se presenta la reclamación del derecho, por parte del contratista, dentro de los 3 años siguientes a la terminación del vínculo develado como laboral.

3.2.2. Unificación del término de interrupción o solución de continuidad

150. Como se indicó en el apartado anterior, aunque en la actualidad la Sección Segunda aplica el criterio pacífico sobre el término y el momento a partir del cual debe computarse la prescripción extintiva, la existencia de vinculaciones contractuales consecutivas hace necesario el examen de sus interrupciones, con el fin de establecer si se presentó o no la solución de continuidad en la relación laboral declarada. En ese sentido, la Sala considera adecuado **establecer un periodo de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios**, sin que este, se itera, constituya una «camisa de fuerza» para el juez contencioso que, en cada caso y de acuerdo con los elementos de juicio que obren dentro del plenario, habrá de determinar si se presentó o no la rotura del vínculo que se reputa laboral.

151. Adicionalmente, como complemento de la anterior regla, deberán atenderse las siguientes recomendaciones:

152. Primera: cuando las entidades estatales a las que se refiere el artículo 2 de la Ley 80 de 1993 celebren contratos de prestación de servicios en forma sucesiva con una misma persona natural, en los que concurren todos los elementos constitutivos de una auténtica relación laboral, se entenderá que no hay solución de continuidad entre el contrato anterior y el sucedáneo, si entre la terminación de aquél y la fecha en que inicie la ejecución del otro, no han transcurrido más de treinta (30) días hábiles, siempre y cuando se constate que los objetos contractuales y las obligaciones emanadas de ellos son iguales o similares y apuntan a la satisfacción de las mismas necesidades.

153. Segunda: en cualquier caso, de establecerse la no solución de continuidad, los efectos jurídicos de dicha declaración serán solamente los de concluir que, a pesar de haberse presentado interrupciones entre uno y otro contrato, no se configura la prescripción de los derechos que pudiesen derivarse de cada vínculo contractual. En el evento contrario, el juez deberá definir si ha operado o no tal fenómeno extintivo respecto de algunos de los contratos sucesivos celebrados, situación en la cual no procederá el reconocimiento de los derechos salariales o prestacionales que de aquellos hubiesen podido generarse.

En el caso que nos ocupa, se evidencia que el último contrato de prestación de servicios celebrado entre las partes culminó el 30 de noviembre de 2002 y la petición de pago de haberes laborales fue remitida a través de la empresa 472 a la accionada el 24 de octubre de 2018¹³, así, frente a los contratos cuya finalización ocurrió antes del 30 de noviembre de 2002 ha ocurrido el fenómeno

¹³ Documento 03 Página 1. Expediente electrónico

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

prescriptivo, pues a la fecha de formulación de la reclamación han transcurrido más de 3 años.

Si bien es cierto que ha ocurrido el fenómeno prescriptivo para el pago de haberes laborales, la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, citada en lo alto, señaló que el Juez Administrativo debe aún de oficio, estudiar en todos los casos en los que proceda el reconocimiento de la relación laboral o contrato realidad, lo concerniente a las cotizaciones adeudadas por la administración al Sistema de Seguridad Social en Pensiones y, precisa que la administración se encuentra en la obligación de determinar mes a mes si existe diferencia entre los aportes que se debieron efectuar y los realizados por el contratista, así como cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía al empleador.

Por lo expuesto, considera el Despacho que el derecho a reclamar los emolumentos deprecados derivados del reconocimiento de la relación laboral, como son las cesantías, intereses a las cesantías, vacaciones, primas, entre otros, a que habría lugar a reconocer y pagar al señor ENIR CAJIAO MUELAS, a la fecha se encuentran prescritos.

Sin embargo, la accionada deberá a título de restablecimiento de derecho tomar el ingreso base de cotización o IBC pensional¹⁴ del actor dentro de los periodos laborados por prestación de servicios mes a mes y, si existe diferencia entre los aportes realizados por el señor ENIR CAJIAO MUELAS como contratista y los que se debieron efectuar, cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión, solo en el porcentaje que le correspondía como empleador.

En ese sentido, el actor deberá acreditar las cotizaciones que realizó al Sistema General de Seguridad Social en pensiones durante el tiempo que estuvieron vigentes los referidos vínculos contractuales y, en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o complementar según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajador.

Reclama también el actor, el reintegro de las sumas pagadas correspondientes a la seguridad social en salud y pensión, al respecto en la mentada sentencia de unificación la alta corporación consideró que resulta improcedente la devolución de dichos aportes efectuados por el contratista al sistema de seguridad social en salud, ello atendiendo la naturaleza fiscal de los aportes, pues las EPS son las encargadas de manejar los recursos provenientes de las cotizaciones de los afiliados en cuentas independientes del resto de rentas y bienes de la entidad, dado que dichos dineros solo pueden ser empleados para garantizar la prestación de los servicios sanitarios en el régimen subsidiado y

¹⁴ Para el efecto y según la sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-005 del 25 de agosto de 2016, el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir, corresponderá a los honorarios pactados en el contrato de prestación de servicios.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

contributivo, esto a pesar de la declaración de la existencia de la relación laboral, por tanto el despacho no accederá a la dicha petición.

Finalmente se concluye, que en caso que nos ocupa, se acreditaron los supuestos del contrato realidad, motivo por el cual habría lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales devengadas ordinariamente por los docentes en calidad de docentes públicos. No obstante, por prescripción extintiva del derecho, el actor únicamente tiene derecho a que el Municipio de Cajibío realice las cotizaciones a pensión por tratarse de una cotización imprescriptible.

3. Costas.

Según el artículo 188 del CPACA se condenará en costas a la parte vencida en concordancia con los artículos 365 y 366 del CGP. Sin embargo, el Despacho no condenará en costas en los términos del numeral 5 del art. 365 del C.G.P., debido a que la demanda prosperó parcialmente por haberse declarado la prescripción de parte de los valores adeudados.

II. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO. –Declarar la nulidad del acto ficto negativo derivado del silencio administrativo en el que incurrió el Municipio de Cajibío- Cauca, al no dar contestación a la petición remitida por el señor ENIR CAJIAO MUELAS, por cuanto negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral.

SEGUNDO. –En consecuencia, se declarará la existencia de un contrato realidad entre el señor ENIR CAJIAO MUELAS identificado con cédula de ciudadanía No. 76.110.093 y el Municipio de Cajibío Cauca, por los siguientes periodos:

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	FECHA DE INICIO	TIEMPO LABORADO	FECHA DE TERMINACION
Constancia Director de Núcleo ¹⁵	1 DE ABRIL 1992	9 MESES	31 DICIEMBRE 1992
Sin número	1 ENERO 1993	6 MESES	30 JUNIO 1993
Sin número	1 JULIO 1993	6 MESES	31 DICIEMBRE 1993
Sin número	1 FEBRERO 1994	5 MESES	30 JUNIO 1994
Sin número	1 SEPTIEMBRE 1994	4 MESES	31 DICIEMBRE 1994
Sin número	1 ENERO 1995	6 MESES	30 JUNIO 1995
Sin número	1 SEPTIEMBRE 1995	10 MESES	30 JUNIO 1996
Sin número	16 AGOSTO 1996	135 DIAS	31 DICIEMBRE 1996
Sin número	2 ENERO 1997	6 MESES	30 JUNIO 1997
Sin número	16 AGOSTO 1997	135 DIAS	30 DICIEMBRE 1997
Sin número	2 ENERO 1998	4 MESES	30 ABRIL 1998

¹⁵ Documento electrónico 03 página 19

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Sin número	1 MAYO 1998	3 MESES	30 JULIO 1998
Sin número	1 ENERO 1999	4 MESES	30 ABRIL 1999
Sin número	1 MAYO 1999	3 MESES	30 JULIO 1999
Sin número	1 ENERO 2000	6 MESES	30 JUNIO 2000
Constancia Director de Núcleo ¹⁶	1 DE JULIO 2000	1 MES	30 JULIO 2000
Sin número	1 AGOSTO 2000	1 MES	30 AGOSTO 2000
Sn número	15 ENERO 2001	6 MESES	15 JULIO 2001
389	16 JULIO 2001	105 DIAS	31 OCTUBRE 2001
044	1 FEBRERO 2002	5 MESES	30 JUNIO 2002
Constancia Tesorero Municipal y Secretario de Educación ¹⁷	1 SEPTIEMBRE 2002	1 MES	30 SEPTIEMBRE 2002
471	1 OCTUBRE 2002	2 MESES	30 NOVIEMBRE 2002
Constancia Tesorero Municipal y Secretario de Educación ¹⁸	1 DICIEMBRE 2002	1 MES	30 DICIEMBRE 2002

TERCERO. -Declarar probada la excepción de prescripción extintiva del derecho al pago de acreencias laborales, como son las cesantías, intereses a las cesantías, vacaciones, primas, entre otros, a que habría lugar a reconocer y pagar formulada por el Municipio de Cajibío, EXCEPTO frente a las cotizaciones a pensión, por tratarse de una prestación imprescriptible.

CUARTO. -Condenar al Municipio de Cajibío a título de restablecimiento de derecho, a tomar el ingreso base de cotización o IBC pensional del actor dentro de los periodos laborados por prestación de servicios mes a mes y, si existe diferencia entre los aportes realizados por el señor ENIR CAJIAO MUELAS como contratista y los que se debieron efectuar, cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión, solo en el porcentaje que le correspondía como empleador. En caso de que el IBC resulte inferior al salario mínimo legal mensual vigente para la fecha de los contratos, deberá ser el mínimo legal vigente para la época.

QUINTO. -El señor ENIR CAJIAO MUELAS, deberá acreditar las cotizaciones que realizó al Sistema General de Seguridad Social en pensiones durante el tiempo que estuvieron vigentes los referidos vínculos contractuales y, en la eventualidad de que no las hubiese hecho o existiese diferencia en su contra, tendrá la carga de cancelar o complementar según el caso, el porcentaje que le incumbía como trabajadora.

SEXTO. - Negar las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO. -El Municipio de Cajibío Cauca dará cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en el inciso final del artículo 187 y artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

¹⁶ Documento electrónico 03 página 19

¹⁷ Documento electrónico 03 página 20

¹⁸ Documento electrónico 03 página 20

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00238-00
Actor:	ENIR CAJIAO MUELAS
Demandado:	MUNICIPIO DE CAJIBIO CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

OCTAVO. -No condenar en costas a la parte demandada, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de la providencia.

NOVENO. - Liquídense y devuélvanse los gastos del proceso, si hubiere lugar a ello, y archívese una vez ejecutoriada.

DÉCIMO. - Efectúese la notificación de esta providencia conforme lo dispone el artículo 201 del CPACA, y de la notificación efectuada por medio de anotación en estados electrónicos envíese el mensaje de datos a las partes.

Parte actora: abogados@accionlegal.com.co

Municipio de Cajibío: despachocalcalde@cajibio-cauca.gov.co

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

La Juez,



MARÍA CLAUDIA VARONA ORTIZ

Firmado Por:

Maria Claudia Varona Ortiz
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
006
Popayan - Cauca

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: **28d1e5fe7cbe812cbb721313da1f6f500b1293f3dec97436dc414fe540ef60d9**

Documento generado en 14/12/2021 03:09:40 PM

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



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN
Carrera 4ª # 2-18. Tel: 8243113.
Email: j06admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co

Popayán, quince (15) de diciembre de 2021.

Sentencia No. 215

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

I. ANTECEDENTES.

1. La demanda¹.

Procede el Despacho conforme a la Ley 2080 de 2021 a dictar sentencia anticipada de primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, instaurado por la señora ELIZABETH COBO FORERO, identificada con cédula de ciudadanía No. 34.542.680 de Popayán, en contra de la UNIVERSIDAD DEL CAUCA, elevando las siguientes pretensiones:

1. Se declare la nulidad del oficio No. 5.1-52/424 del 21 de junio de 2019, mediante el cual no se accede al reconocimiento del incentivo económico como factor salarial.
2. A título de restablecimiento del derecho se condene a la UNIVERSIDAD DEL CAUCA a reconocer que el incentivo económico que percibe la actora, es constitutivo de factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales devengadas y las que se causen a futuro.
3. En consecuencia, la Universidad del Cauca, debe reconocer, liquidar, reajustar y pagar a la actora, el producto de la reliquidación de todas sus prestaciones sociales debidamente indexadas a partir de febrero de 1996 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago.
4. Se ordene dar aplicación a los artículos 187, 192 y 195 de CPACA, para el cumplimiento de la sentencia desde su fecha de ejecutoria.
5. Se condene en costas y agencias en derecho, de conformidad con el artículo 188 del CPACA.
6. Se de cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 189 y siguientes del CPACA.

¹ Folio 1-5 Expediente electrónico- Documento No. 05.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

1.1. Hechos que sirven de fundamento.

La parte actora expuso en síntesis los siguientes hechos:

La actora se encuentra vinculada a la Universidad del Cauca a través de nombramiento provisional, desde el año 2001 en el cargo de operario calificado 530013 y 4169-18 en la Facultad de ciencias Naturales Exactas y de la Educación.

Señala que el acuerdo 019 de 1998 en su artículo 2 autorizó el pago mensual con carácter retroactivo a 1 de enero de 1998 de un incentivo económico, equivalente al 2% del valor de la asignación mensual vigente para los empleados administrativos al servicio de la Universidad del Cauca.

Que, mediante acuerdo No. 086 del 27 de diciembre de 2002, se acordó que dicho incentivo económico no se aplicaría en lo sucesivo a quienes se vincularan a la Universidad por cualquier modalidad a partir del 1 de enero de 2003. Dado que la actora se vinculó en el año 2001, se le ha cancelado dicho incentivo económico de manera habitual.

Refiere que, de conformidad con el trato normativo y jurisprudencial, constituyen salario todas las sumas que percibe el trabajador de manera habitual o periódica, independientemente de la denominación que se les dé, por tanto, a su consideración se tiene que el incentivo económico de que trata el acuerdo 019 de 1998 es una prestación periódica disimulada como nivel salarial, la cual debe ser tomada como factor prestacional y por ende, se debe entrar a liquidar todas las prestaciones devengadas por el trabajador y tenerlo en cuenta para efectos pensionales.

Aduce que, mediante reclamación administrativa, radicada el 17 de mayo de 2019, se solicitó a la oficina de pensiones de la Universidad del Cauca, el reconocimiento y pago del incentivo económico como factor salarial. Dicha petición fue denegada, mediante oficio No. 5.1-52/424 de 21 de junio de 2019, refiere que, en el mismo, no se indicó si procedía recurso alguno.

1.2. Normas violadas y concepto de violación.

Señaló como normas violadas:

- Constitución Política artículos 1 al 15.
- Convención Americana de Derechos Humanos.
- Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", aprobada mediante Ley 319 de 1962.
- Convenios: 95, 100 y 11 del OIT, sobre la protección del salario 1949, igualdad de remuneración 1951 y discriminación en materia de empleo 1958.
- Convenio 151 de la OIT.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

- Convención Americana de Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica.
- Sentencia No. 190012333003201400043300 de fecha 15 de julio de 2016-MP. Carlos Hernando Jaramillo Delgado.

Como concepto de violación, en síntesis, expuso:

Refiere que, en atención al marco normativo y jurisprudencial, constituyen salario, todas las sumas que percibe el trabajador, de manera habitual o periódica, independientemente de la denominación que se les dé.

2.- Contestación de la demanda.

- De la Universidad del Cauca².

El apoderado de la entidad accionada, se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda en el sentido y alcance que se pretenda, toda vez que, no le asiste al actor el derecho que reclama mediante la acción judicial.

Como excepciones formuló las siguientes:

- Inexistencia de las obligaciones demandadas respecto de la “inaplicación de la frase del artículo 3 del acuerdo No. 019 de 1998 que establece: (...) el incentivo económico a que se refieren los artículos precedentes no tendrá efectos de carácter salarial ni prestacional.”
- Cobro de lo no debido.
- Prescripción de los derechos salariales.
- Innominada o genérica.

Finalmente solicita se declaren probadas las excepciones propuestas.

3. Relación de etapas surtidas.

La demanda fue presentada el 07 de noviembre de 2019³, ante la oficina judicial de reparto, correspondiéndole a esta judicatura, la cual admitida mediante auto interlocutorio No. 2140 de 3 de noviembre de 2019⁴. La notificación de la demanda a la entidad accionada, se surtió el 12 de diciembre de 2019⁵.

Se cumplió con las ritualidades propias del proceso según lo preceptuado por el artículo 179 del CPACA, así: mediante auto interlocutorio No.1132 de 23 de noviembre de 2021⁶, en virtud de la Ley 2080, dado que en el presente asunto no había pruebas por practicar se dispuso correr traslado a las partes, para que presentaran sus alegatos de conclusión si así lo consideraban, y a la agente del Ministerio Público para que presentara concepto, a fin de dictar sentencia anticipada.

² Folio 1-3 Expediente electrónico- Documento No. 12.

³ Folio 1 Expediente electrónico- Documento No. 01.

⁴ Folio 1-4 Expediente electrónico- Documento No. 08.

⁵ Folio 1 Expediente electrónico- Documento No. 11.

⁶ Folio 1-4 Expediente electrónico- Documento No. 20.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

4. Alegatos de conclusión.

4.1. De la parte actora.

La parte actora, en esta instancia del proceso, decidió guardar silencio.

4.2. De la Universidad del Cauca⁷.

El apoderado de la entidad accionada, señala que la Universidad mediante acuerdo superior 019 de 31 de marzo de 1998, autorizó el pago mensual con carácter retroactivo a 1 de enero de 1998, de un incentivo económico equivalente al 2% sobre el valor del punto vigente, para los profesionales de planta, ocasionales y de cátedra e igualmente un incentivo económico equivalente al 2% del valor de la asignación básica mensual vigente para los empleados administrativos, todos al servicio de la universidad del Cauca.

Refiere que en artículo 3 del acuerdo de referencia, dispone que los incentivos reconocidos en los artículos 1 y 2, no tendrá efectos de carácter salarial ni prestacional y se ordenará con cargo al presupuesto de recursos propios de la institución.

El acuerdo superior No. 086 del 27 de diciembre de 2002, dispuso que el artículo 1 que, el incentivo económico a que hace referencia el acuerdo 019 de 1998, no se aplicará a quienes se vinculen a la Universidad del cauca, por cualquier modalidad, a partir del 1 de enero de 2003; y el artículo 2, estableció que los funcionarios que se encuentran vinculados a 31 de diciembre del año 2002, continuarán recibiendo el incentivo en los términos del acuerdo 019 de 1998.

Así mismo, señala el acuerdo superior No. 007 de 24 de enero de 2006, en el que se adopta el estatuto de personal administrativo de la Universidad del Cauca, en su artículo 130, el cual estableció, como reconocimiento no constitutivo de factor salarial los incentivos económicos.

Hace referencia a la Ley 30 de 1992, del régimen salarial y prestacional del personal administrativo de las universidades estatales u oficiales, las cuales serán regidas por la Ley 4ª de 1992, corresponde al Gobierno nacional fijar el régimen salarial y prestacional de dichos empleados públicos. De igual forma, hace referencia a la sentencia C053 de 1998.

De lo expuesto, la entidad concluye que, está permitido a las universidades estatales fijar un régimen de incentivos y bonificaciones, los cuales no deberán afectar el régimen salarial ni prestacional y serán financiados con recursos propios del ente universitario autónomo.

Así mismo, señala que la norma universitaria expresamente señala que el incentivo económico reconocido por medio del acuerdo superior 0198 de 1998, no tendrá efectos de carácter salarial ni prestacional. Toda vez que los factores salariales y prestacionales del personal administrativo vinculado a las

⁷ Folio 1-5 Expediente electrónico- Documento No. 23.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Universidades Estatales son aquellos que defina el Gobierno Nacional, exclusivamente, en lo señalado por el ordenamiento jurídico.

En sentido de lo expuesto, solicita se declare probada la excepción del cobro de lo no debido, toda vez que la actora, reclama un derecho que no le asiste. Indica que, en el caso en el que prosperen las pretensiones del actor, deberá el Despacho declarar la prescripción extintiva de los derechos reclamados.

5. Concepto del Ministerio Público⁸.

La Procuradora 73 Judicial Administrativa I del Ministerio Público, refiere que:

La Carta Política de 1991 permite regular elementos salariales y prestacionales al Congreso de la República, artículo 150 numeral 19, así: “fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública” y al Presidente de la República “ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes” (artículo 189 numeral 11).

Que, en desarrollo del citado artículo 150 numeral 19, literales e) y f), se expidió la ley 4 de 1992 mediante la cual se establecieron las normas, objetivos y criterios que debe observar el gobierno nacional para la fijación del régimen, salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. Por tanto, corresponde al Congreso dictar las normas generales, señalando criterios y objetivos a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional en cabeza del presidente de la república para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, atendiendo los lineamientos establecidos en la ley de referencia.

De igual forma, hace referencia al concepto de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 constitucional, reiterado en la Ley 30 de 1992, artículo 28, 57, 65 y 79. Y que, en atención a las mismas, no se puede predicar que sea el Consejo Superior Universitario quien tenga la facultad expresa para fijar el régimen salarial y prestacional de los docentes y empleados administrativos.

Señala que, al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-053 de 1998, dejó establecido que los servidores públicos de las universidades estatales están regidos por la Ley 30 de 1992. De ahí, se coligue que el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos docentes o administrativos, vinculados a las universidades públicas de cualquier nivel, deber ser fijado por el Gobierno Nacional de conformidad con la Constitución y la Ley.

Es permitido que las instituciones educativas superiores de orden estatal puedan crear mediante reglamentación interna, algunos incentivos o bonificaciones siempre y cuando su pago sea sufragado con recursos propios de la entidad y

⁸ Folio 1-6 Expediente electrónico- Documento No. 22.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

no afecte el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, puesto, este solo puede ser creado o modificado por el legislador.

En el caso en concreto, señala que el concepto de violación y la pretensión principal se refieren al hecho de que el incentivo económico constituye salario, sin embargo, el actor en el numeral primero del libelo de la demanda afirma que “que previa la inaplicación de la frase del artículo 3 del acuerdo 019 de 1998”, tiene certeza de que el acto administrativo que sustenta el pago del incentivo y el hecho de que no constituya salario, se haya vigente. Pese a ello, la agente hecha de menos la no inclusión del acuerdo referido, como acto administrativo con vicios de nulidad y su respectivo concepto de violación.

Refiere que, en atención al soporte legal y reglamentario para la existencia del incentivo económico y sobre todo para la naturaleza jurídica del mismo, es decir, de que no constituye factor salarial, se encuentra acorde con la legislación y las reglas jurisprudenciales.

Finalmente, solicita no acceder a las pretensiones de la demanda y declarar que el acto administrativo se expidió con apego a la legalidad.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Presupuestos procesales.

1.1. Caducidad, procedibilidad del medio de control y competencia.

Frente a la caducidad se observa que, no ha operado, toda vez que, el acto administrativo demandado, fue expedido el 21 de junio de 2019⁹, y del mismo, no se observa la existencia de la constancia de notificación. Pese a ello, si se toma como fecha la expedición del acta, los 4 meses de conformidad al artículo 164 numeral 2, literal d del CPACA, para interponer el presente medio de control, empieza a surtir a partir del 22 de octubre de 2019.

La solicitud de conciliación extrajudicial data de fecha 10 de septiembre de 2019, interrumpiéndose el término de caducidad hasta el 17 de octubre de 2019, fecha en la que se declaró fracasada la conciliación extrajudicial¹⁰. Quedándole al actor, 37 días para presentar la demanda, la cual fue radicada el 07 de noviembre de 2019¹¹, es decir, dentro del término oportuno.

Además, en atención a la naturaleza del medio de control, la cuantía y el último lugar en donde prestó sus servicios el demandante, este Despacho es competente para conocer del presente asunto en primera instancia, conforme lo prevé el numeral 2º del artículo 155 y numeral 3º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

2. El problema jurídico.

⁹ Folio 6-8 Expediente electrónico- Documento No. 03.

¹⁰ Folio 1-3 Expediente electrónico- Documento No. 04.

¹¹ Folio 1 Expediente electrónico- Documento No. 01.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En el presente asunto, debe determinarse ¿Si se encuentra afectado de nulidad el acto administrativo demandado, mediante el cual, se negó el reconocimiento del incentivo económico como factor salarial a la actora. En consecuencia, deberá analizarse el consecuente restablecimiento del derecho, estudiando si es procedente ordenar el reconocimiento del mismo y con ello las liquidaciones prestacionales?

3.- Tesis del Despacho.

Conforme al material probatorio, se evidencia que, en tema que nos ocupa, no es posible para esta judicatura acceder a las pretensiones de la demanda, toda vez que, el incentivo que reclama la actora no constituye factor salarial, por tanto, es competencia únicamente del Congreso de la República y el Gobierno Nacional, fijar el régimen salarial y los emolumentos correspondientes para los servidores públicos, en concordancia con la Constitución y la Ley.

4. Fundamentos normativos y jurisprudenciales aplicables.

4.1 AUTONOMÍA UNIVERSITARIA – Alcance / AUTONOMÍA UNIVERSITARIA – Límites.

En el desarrollo de sus competencias como entidad de educación superior, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 69 de la Constitución Política¹², la Universidad del Cauca cuenta con una autonomía universitaria, que quiere decir que ella misma crea su propio reglamento, estatutos y directivas, en los siguientes términos:

"(...) Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior (...)".

La autonomía universitaria "debe entenderse como la capacidad de disponer conforme a la misma Constitución y a la Ley, de un margen de manejo y organización que le permite al Ente Universitario dirigir sus destinos con arreglo a sus propios objetivos, pero siempre bajo la dirección del Estado", tal y como lo ha señalado esta Corporación¹³.

El legislador para desarrollar el régimen especial de autonomía de las universidades públicas, profirió la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992 "Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior", que estableció que el grado de autonomía se vería reflejado en aspectos tales como:

¹² **Artículo 69.** Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

¹³ Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección 'B' Consejera Ponente: Dra. Bertha Lucía Ramírez De Páez, Bogotá D.C., Tres (3) De Mayo De Dos Mil Doce (2012), Radicación No. 54001-23-31-000-2006-00767-01, Expediente No. 0556-2011, Actor: Guillermo León Díaz Carvajal

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

"(i) darse y modificar sus estatutos; (ii) designar sus autoridades académicas y administrativas; (iii) crear, organizar y desarrollar programas académicos; (iv) definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; (v) conferir los títulos a sus egresados; (vi) seleccionar los profesores; (vii) admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes; y, (viii) establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional (Artículos 28 y 29) (...)

Este régimen de autonomía de las universidades oficiales se desarrolla dentro de los límites generales que ha dispuesto el ordenamiento jurídico, pues ello no representa que la autorregulación y el autogobierno signifique el desconocimiento del carácter unitario del Estado Colombiano que se propugna en el artículo 1 de la Constitución Política de 1991¹⁴.

5. Del caso en concreto.

Del material probatorio arrimado al plenario, se tiene:

Constancia de 23 de abril de 2019, suscrita por la profesional especializada de la Universidad del Cauca¹⁵, en la que hace constar que la señora ELIZABETH COBO FORERO, identificada con cédula de ciudadanía No. 34.542.680, se encuentra vinculada a la institución en nombramiento provisional desde 2001-11-22. Actualmente en el ejercicio del cargo de operario calificado 4169-18, adscrita a la decanatura-facultad de ciencias de salud, con las asignaciones mensuales: asignación básica mensual: \$1.586.023; auxilio de alimentación \$60.170; auxilio de transporte: \$97.023, para un total de: \$1.743.225.

Constancia de 10 de noviembre de 2021, suscrita por la profesional especializada de la Universidad del Cauca¹⁶, en la que hace constar que la señora ELIZABETH COBO FORERO, identificada con cédula de ciudadanía No. 34.542.680, se encuentra vinculada a la institución en nombramiento provisional desde 2001-11-22. Actualmente en el ejercicio del cargo de operario calificado No. 4169-19. Adscrita a decanatura- facultad de ciencias de salud. Percibe el incentivo económico a partir del 22 de noviembre de 2001.

Certificación salarial No. 5.103.1¹⁷, suscrita por la profesional especializada de gestión del talento humano de la universidad del Cauca correspondiente al periodo del 01 de enero al 01 de enero de 2001.

¹⁴ Así se precisó en sentencia de siete (7) de septiembre de dos mil quince (2015) SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION QUINTA Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ Radicación número: 13001-23-33-000-2014-00343-01 Actor: ALFONSO ALVAREZ REALES Y OTROS Demandado: UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

¹⁵ Folio 1 Expediente electrónico- Documento No. 03.

¹⁶ Folio 2 Expediente electrónico- Documento No. 18.

¹⁷ Folio 3 Expediente electrónico- Documento No. 03.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

UNIVERSIDAD DEL CAUCA
El suscrito Profesional Especializado de la División de Gestión del Talento Humano
C E R T I F I C A :

Certificación No: 5.1 03.1
RC. No.: 27032504

Pagos efectuados a:
Empleado 34542680 COBO FORERO ELIZABETH
Tipo empleado: EMPLEADO PUBLICO

PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 01 DE ENERO DE 2001

Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
1 ASIGNACION BASICA MENSUAL	1,509,204	1,509,204	1,586,023	1,586,023	1,586,023	1,586,023	0	1,586,023	1,586,023	1,586,023	1,586,023	1,586,023	17,292,615
25 INCENTIVO ECONOMICO	30,184	30,184	31,720	31,720	31,720	63,441	0	31,720	31,720	31,720	31,720	31,720	377,569
27 INCENTIVO POR ANTIGUEDAD	0	0	0	0	0	781,242	0	0	0	0	0	0	781,242
35 SUBSIDIO DE ALIMENTACION	57,255	57,255	60,170	60,170	60,170	60,170	0	60,170	60,170	60,170	60,170	60,170	656,040
40 SUBSIDIO DE TRANSPORTE	88,211	88,211	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	176,422
80 BONIFICACION POR SERV PREST.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	793,012	0	793,012
85 PRIMA DE SERVICIOS	0	0	0	0	0	854,538	0	0	0	0	0	0	854,538
90 DESCANSO VACACIONES	0	0	0	0	0	1,780,288	0	0	0	0	0	0	1,780,288
95 PRIMA DE VACACIONES	0	0	0	0	0	890,144	0	0	0	0	0	0	890,144
100 BONIFICACION POR VACACIONES	0	0	0	0	0	105,735	0	0	0	0	0	0	105,735
115 PRIMA DE NAVIDAD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,857,668	0	1,857,668
135 AJUST. ASIGNACION BASICA MENS	0	0	153,637	0	0	0	0	0	0	0	0	0	153,637
160 RETR. INCENTIVO ECONOMICO	0	0	3,073	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3,073
170 RETR. SUBSIDIO DE ALIMENTACION	0	0	5,829	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5,829
	1,684,854	1,684,854	1,840,452	1,677,913	1,677,913	6,121,581	0	1,677,913	1,677,913	1,677,913	4,328,593	1,677,913	25,727,812
Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
300 APORTE SALUD	60,400	60,400	69,600	63,500	63,500	63,500	0	63,500	63,500	63,500	95,200	63,500	730,100
301 APORTE SALUD VAC	0	0	0	0	0	63,500	0	0	0	0	0	0	63,500
305 APORTE PENSION	60,400	60,400	69,600	63,500	63,500	63,500	0	63,500	63,500	63,500	95,200	63,500	730,100
306 APORTE VAC PENSION	0	0	0	0	0	63,500	0	0	0	0	0	0	63,500
397 COOPSERP	75,460	70,689	70,689	70,689	70,689	158,602	0	79,301	79,301	79,301	79,301	79,301	913,323
398 COOPSERP - PRESTAMOS	571,345	571,345	571,345	571,345	571,345	1,142,690	0	306,548	306,548	306,548	306,548	306,548	5,532,155
	767,605	762,834	781,234	769,034	769,034	1,555,292	0	512,849	512,849	512,849	576,249	512,849	8,032,678

Nota Aclaratoria: La Asignación Básica y la Asignación Adicional del Periodo de Vacaciones, corresponden a los Devengos del mes anterior a dichos Periodos y es equivalente a 30 días

Certificación salarial, suscrita por la profesional especializada de gestión del talento humano de la universidad del Cauca correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2014¹⁸.

UNIVERSIDAD DEL CAUCA
El suscrito Profesional Especializado de la División de Gestión del Talento Humano
C E R T I F I C A :

Certificación No:
RC. No.:

Pagos efectuados a:
Empleado 34542680 COBO FORERO ELIZABETH
Tipo empleado: EMPLEADO PUBLICO

PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2014

Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
1 ASIGNACION BASICA MENSUAL	1,217,634	1,217,634	1,253,433	1,253,433	1,253,433	1,253,433	0	1,253,433	1,253,433	1,253,433	1,253,433	1,253,433	13,716,165
25 INCENTIVO ECONOMICO	24,353	24,353	25,069	25,069	25,069	50,137	0	25,069	25,069	25,069	25,069	25,069	299,395
35 SUBSIDIO DE ALIMENTACION	46,192	46,192	47,551	47,551	47,551	47,551	0	47,551	47,551	47,551	47,551	47,551	520,343
40 AUXILIO DE TRANSPORTE	72,000	72,000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	144,000
80 BONIFICACION POR SERV PREST.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	626,717	0	626,717
85 PRIMA DE SERVICIOS	0	0	0	0	0	675,859	0	0	0	0	0	0	675,859
90 DESCANSO VACACIONES	0	0	0	0	0	1,408,040	0	0	0	0	0	0	1,408,040
95 PRIMA DE VACACIONES	0	0	0	0	0	704,020	0	0	0	0	0	0	704,020
100 BONIFICACION POR VACACIONES	0	0	0	0	0	83,562	0	0	0	0	0	0	83,562
115 PRIMA DE NAVIDAD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,468,200	0	1,468,200
135 AJUST. ASIGNACION BASICA MENS	0	0	71,597	0	0	0	0	0	0	0	0	0	71,597
160 RETR. INCENTIVO ECONOMICO	0	0	1,432	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,432
170 RETR. SUBSIDIO DE ALIMENTACION	0	0	2,718	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2,718
	1,360,179	1,360,179	1,401,800	1,326,053	1,326,053	4,222,602	0	1,326,053	1,326,053	1,326,053	3,420,970	1,326,053	19,722,048
Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
300 APORTE SALUD	46,700	46,700	53,000	50,100	50,100	50,100	0	50,100	50,100	50,100	75,200	50,100	576,300
301 APORTE SALUD VAC	0	0	0	0	0	50,100	0	0	0	0	0	0	50,100
305 APORTE PENSION	46,700	46,700	53,000	50,100	50,100	50,100	0	50,100	50,100	50,100	75,200	50,100	576,300
306 APORTE VAC PENSION	0	0	0	0	0	50,100	0	0	0	0	0	0	50,100
397 APORTE COOPSERP	60,882	60,882	60,882	62,672	62,672	125,344	0	62,672	62,672	62,672	62,672	62,672	746,694
398 PRESTAMOS COOPSERP	0	0	186,307	186,307	186,307	372,614	0	279,461	279,461	279,461	279,461	279,461	2,328,840
	158,282	158,282	353,189	349,179	349,179	698,358	0	442,333	442,333	442,333	492,533	442,333	4,328,334

Nota Aclaratoria: La Asignación Básica y la Asignación Adicional del Periodo de Vacaciones, corresponden a los Devengos del mes anterior a dichos Periodos y es equivalente a 30 días

Certificación salarial, suscrita por la profesional especializada de gestión del talento humano de la universidad del Cauca correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015¹⁹.

¹⁸ Folio 3 Expediente electrónico- Documento No. 18.

¹⁹ Folio 4 Expediente electrónico- Documento No. 18.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

UNIVERSIDAD DEL CAUCA
El suscrito Profesional Especializado de la División de Gestión del Talento Humano
C E R T I F I C A:

Certificación No:
RC. No.:

Pagos efectuados a:
Empleado 34542680 COBO FORERO ELIZABETH PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015
Tipo empleado: EMPLEADO PUBLICO

Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
1 ASIGNACION BASICA MENSUAL	1,253,433	1,253,433	1,253,433	1,253,433	1,253,433	1,311,843	0	1,311,843	1,311,843	1,311,843	1,311,843	1,311,843	14,138,223
25 INCENTIVO ECONOMICO	25,069	25,069	25,069	25,069	25,069	52,474	0	26,237	26,237	26,237	26,237	26,237	309,004
35 SUBSIDIO DE ALIMENTACION	47,551	47,551	47,551	47,551	47,551	49,767	0	49,767	49,767	49,767	49,767	49,767	536,357
40 AUXILIO DE TRANSPORTE	74,000	74,000	74,000	74,000	74,000	0	0	0	0	0	0	0	370,000
80 BONIFICACION POR SERV PREST.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	655,922	0	655,922
85 PRIMA DE SERVICIOS	0	0	0	0	0	706,918	0	0	0	0	0	0	706,918
90 DESCANSO VACACIONES	0	0	0	0	0	1,472,746	0	0	0	0	0	0	1,472,746
95 PRIMA DE VACACIONES	0	0	0	0	0	736,373	0	0	0	0	0	0	736,373
100 BONIFICACION POR VACACIONES	0	0	0	0	0	87,456	0	0	0	0	0	0	87,456
115 PRIMA DE NAVIDAD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,536,544	0	1,536,544
135 AJUST. ASIGNACION BASICA MENS	0	0	0	0	0	292,050	0	0	0	0	0	0	292,050
160 RETR. INCENTIVO ECONOMICO	0	0	0	0	0	5,841	0	0	0	0	0	0	5,841
170 RETR. SUBSIDIO DE ALIMENTACION	0	0	0	0	0	11,080	0	0	0	0	0	0	11,080
	1,400,053	1,400,053	1,400,053	1,400,053	1,400,053	4,726,548	0	1,387,847	1,387,847	1,387,847	3,580,313	1,387,847	20,858,514
Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
300 APORTE SALUD	50,100	50,100	50,100	50,100	50,100	64,200	0	52,500	52,500	52,500	78,700	52,500	603,400
301 APORTE SALUD VAC	0	0	0	0	0	64,200	0	0	0	0	0	0	64,200
305 APORTE PENSION	50,100	50,100	50,100	50,100	50,100	64,200	0	52,500	52,500	52,500	78,700	52,500	603,400
306 APORTE VAC PENSION	0	0	0	0	0	64,200	0	0	0	0	0	0	64,200
397 APORTE COOPSERP	62,672	62,672	62,672	62,672	62,672	125,344	0	65,592	65,592	65,592	65,592	65,592	766,664
398 PRESTAMOS COOPSERP	279,461	279,461	279,461	279,461	279,461	558,922	0	357,951	357,951	357,951	357,951	357,951	3,745,982
	442,333	442,333	442,333	442,333	442,333	941,066	0	528,543	528,543	528,543	580,943	528,543	5,847,846

Nota Aclaratoria: La Asignación Básica y la Asignación Adicional del Periodo de Vacaciones, corresponden a los Devengos del mes anterior a dichos Periodos y es equivalente a 30 días

Certificación salarial, suscrita por la profesional especializada de gestión del talento humano de la universidad del Cauca correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016²⁰.

UNIVERSIDAD DEL CAUCA
El suscrito Profesional Especializado de la División de Gestión del Talento Humano
C E R T I F I C A:

Certificación No:
RC. No.:

Pagos efectuados a:
Empleado 34542680 COBO FORERO ELIZABETH PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016
Tipo empleado: EMPLEADO PUBLICO

Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
1 ASIGNACION BASICA MENSUAL	1,311,843	1,413,774	1,413,774	1,413,774	1,413,774	1,413,774	0	1,413,774	1,413,774	1,413,774	1,413,774	1,413,774	15,449,583
25 INCENTIVO ECONOMICO	28,237	28,275	28,275	28,275	28,275	56,551	0	28,275	28,275	28,275	28,275	28,275	337,283
35 SUBSIDIO DE ALIMENTACION	49,767	53,634	53,634	53,634	53,634	53,634	0	53,634	53,634	53,634	53,634	53,634	586,107
40 AUXILIO DE TRANSPORTE	77,700	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	77,700
80 BONIFICACION POR SERV PREST.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	706,887	0	706,887
85 PRIMA DE SERVICIOS	0	0	0	0	0	761,034	0	0	0	0	0	0	761,034
90 DESCANSO VACACIONES	0	0	0	0	0	1,585,488	0	0	0	0	0	0	1,585,488
95 PRIMA DE VACACIONES	0	0	0	0	0	792,744	0	0	0	0	0	0	792,744
100 BONIFICACION POR VACACIONES	0	0	0	0	0	94,252	0	0	0	0	0	0	94,252
115 PRIMA DE NAVIDAD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,655,797	0	1,655,797
135 AJUST. ASIGNACION BASICA MENS	0	101,930	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	101,930
160 RETR. INCENTIVO ECONOMICO	0	2,039	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2,039
170 RETR. SUBSIDIO DE ALIMENTACION	0	3,867	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3,867
	1,465,547	1,603,519	1,495,683	1,495,683	1,495,683	4,757,477	0	1,495,683	1,495,683	1,495,683	3,858,367	1,495,683	22,154,691
Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
300 APORTE SALUD	52,500	60,600	56,600	56,600	56,600	56,600	0	56,600	56,600	56,600	84,800	56,600	650,700
301 APORTE SALUD VAC	0	0	0	0	0	56,600	0	0	0	0	0	0	56,600
305 APORTE PENSION	52,500	60,600	56,600	56,600	56,600	56,600	0	56,600	56,600	56,600	84,800	56,600	650,700
306 APORTE VAC PENSION	0	0	0	0	0	56,600	0	0	0	0	0	0	56,600
397 APORTE COOPSERP	65,592	65,592	70,689	70,689	70,689	141,378	0	70,689	70,689	70,689	70,689	70,689	838,074
398 PRESTAMOS COOPSERP	357,951	357,951	264,797	264,797	264,797	529,594	0	264,797	264,797	264,797	264,797	331,215	3,430,290
	528,543	544,743	448,686	448,686	448,686	897,372	0	448,686	448,686	448,686	505,086	515,104	5,682,964

Nota Aclaratoria: La Asignación Básica y la Asignación Adicional del Periodo de Vacaciones, corresponden a los Devengos del mes anterior a dichos Periodos y es equivalente a 30 días

Certificación salarial, suscrita por la profesional especializada de gestión del talento humano de la universidad del Cauca correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2017²¹.

²⁰ Folio 5 Expediente electrónico- Documento No. 18.

²¹ Folio 6 Expediente electrónico- Documento No. 18.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

UNIVERSIDAD DEL CAUCA
El suscrito Profesional Especializado de la División de Gestión del Talento Humano
CERTIFICA:

Certificación No:
RC. No.:

Pagos efectuados a:
Empleado 34542680 COBO FORERO ELIZABETH PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017
Tipo empleado: EMPLEADO PUBLICO

Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
1 ASIGNACION BASICA MENSUAL	1,413,774	1,413,774	1,413,774	1,413,774	1,413,774	1,413,774	0	1,509,204	1,509,204	1,509,204	1,509,204	1,509,204	16,028,864
25 INCENTIVO ECONOMICO	28,275	28,275	28,275	28,275	28,275	56,551	0	30,184	30,184	30,184	30,184	30,184	348,846
35 SUBSIDIO DE ALIMENTACION	53,634	53,634	53,634	53,634	53,634	53,634	0	57,255	57,255	57,255	57,255	57,255	608,079
40 AUXILIO DE TRANSPORTE	83,140	83,140	83,140	83,140	83,140	83,140	0	0	0	0	0	0	498,840
80 BONIFICACION POR SERV PREST.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	754,602	0	754,602
85 PRIMA DE SERVICIOS	0	0	0	0	0	804,728	0	0	0	0	0	0	804,728
90 DESCANSO VACACIONES	0	0	0	0	0	1,676,516	0	0	0	0	0	0	1,676,516
95 PRIMA DE VACACIONES	0	0	0	0	0	838,258	0	0	0	0	0	0	838,258
100 BONIFICACION POR VACACIONES	0	0	0	0	0	94,252	0	0	0	0	0	0	94,252
115 PRIMA DE NAVIDAD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,775,500	0	1,775,500
135 AJUST. ASIGNACION BASICA MENS	0	0	0	0	0	0	0	572,578	0	0	0	0	572,578
160 RETR. INCENTIVO ECONOMICO	0	0	0	0	0	0	0	13,360	0	0	0	0	13,360
170 RETR. SUBSIDIO DE ALIMENTACION	0	0	0	0	0	0	0	21,723	0	0	0	0	21,723
220 RETR. AJUST PRIMA DE SERVICIOS	0	0	0	0	0	0	0	54,319	0	0	0	0	54,319
225 RETR. AJUS DESCANSO VACACION	0	0	0	0	0	0	0	113,165	0	0	0	0	113,165
230 RETR. AJUS PRIMA DE VACACIONE	0	0	0	0	0	0	0	56,582	0	0	0	0	56,582
235 RETR. BONIFIC. POR VACACIONES	0	0	0	0	0	0	0	6,362	0	0	0	0	6,362
	1,578,823	1,578,823	1,578,823	1,578,823	1,578,823	5,020,953	0	2,434,732	1,596,643	1,596,643	4,126,745	1,596,643	24,266,374
Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
300 APORTE SALUD	56,600	56,600	56,600	56,600	56,600	56,600	0	83,300	60,400	60,400	90,600	60,400	694,700
301 APORTE SALUD VAC	0	0	0	0	0	56,600	0	0	0	0	0	0	56,600
305 APORTE PENSION	56,600	56,600	56,600	56,600	56,600	56,600	0	83,300	60,400	60,400	90,600	60,400	694,700
306 APORTE VAC PENSION	0	0	0	0	0	56,600	0	0	0	0	0	0	56,600
397 APORTE COOPSERP	70,689	70,689	70,689	70,689	70,689	141,378	0	70,689	75,460	75,460	75,460	75,460	867,352
398 PRESTAMOS COOPSERP	331,215	571,345	571,345	571,345	571,345	1,142,890	0	571,345	571,345	571,345	571,345	571,345	5,616,010
	515,104	755,234	755,234	755,234	755,234	1,510,468	0	808,634	767,605	767,605	828,005	767,605	8,985,962

Nota Aclaratoria: La Asignación Básica y la Asignación Adicional del Período de Vacaciones, corresponden a los Devengos del mes anterior a dichos Periodos y es equivalente a 30 días

Certificación salarial No. 5.103.1²², suscrita por la profesional especializada de gestión del talento humano de la universidad del Cauca correspondiente al periodo del 01 de enero al 01 de enero de 2018.

UNIVERSIDAD DEL CAUCA													
El suscrito Profesional Especializado de la División de Gestión del Talento Humano											Certificación No. 5.1 03.1		
CERTIFICA:											RC. No.: 27032504		
Pagos efectuados a:													
Empleado 34542680 COBO FORERO ELIZABETH PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 01 DE ENERO DE 2018													
Tipo empleado: EMPLEADO PUBLICO													
Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
1 ASIGNACION BASICA MENSUAL	1,509,204	1,509,204	1,586,023	1,586,023	1,586,023	1,586,023	0	1,586,023	1,586,023	1,586,023	1,586,023	1,586,023	17,292,615
25 INCENTIVO ECONOMICO	30,184	30,184	31,720	31,720	31,720	63,441	0	31,720	31,720	31,720	31,720	31,720	377,569
27 INCENTIVO POR ANTIGUEDAD	0	0	0	0	0	781,242	0	0	0	0	0	0	781,242
35 SUBSIDIO DE ALIMENTACION	57,255	57,255	60,170	60,170	60,170	60,170	0	60,170	60,170	60,170	60,170	60,170	656,040
40 SUBSIDIO DE TRANSPORTE	88,211	88,211	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	176,422
80 BONIFICACION POR SERV PREST.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	793,012	0	793,012
85 PRIMA DE SERVICIOS	0	0	0	0	0	854,538	0	0	0	0	0	0	854,538
90 DESCANSO VACACIONES	0	0	0	0	0	1,790,288	0	0	0	0	0	0	1,790,288
95 PRIMA DE VACACIONES	0	0	0	0	0	890,144	0	0	0	0	0	0	890,144
100 BONIFICACION POR VACACIONES	0	0	0	0	0	105,735	0	0	0	0	0	0	105,735
115 PRIMA DE NAVIDAD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,857,668	0	1,857,668
135 AJUST. ASIGNACION BASICA MENS	0	0	153,637	0	0	0	0	0	0	0	0	0	153,637
160 RETR. INCENTIVO ECONOMICO	0	0	3,073	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3,073
170 RETR. SUBSIDIO DE ALIMENTACION	0	0	5,829	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5,829
	1,684,854	1,684,854	1,840,452	1,677,913	1,677,913	6,121,581	0	1,677,913	1,677,913	1,677,913	4,328,593	1,677,913	25,727,812
Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
300 APORTE SALUD	60,400	60,400	69,600	63,500	63,500	63,500	0	63,500	63,500	63,500	95,200	63,500	730,100
301 APORTE SALUD VAC	0	0	0	0	0	63,500	0	0	0	0	0	0	63,500
305 APORTE PENSION	60,400	60,400	69,600	63,500	63,500	63,500	0	63,500	63,500	63,500	95,200	63,500	730,100
306 APORTE VAC PENSION	0	0	0	0	0	63,500	0	0	0	0	0	0	63,500
397 COOPSERP	75,460	70,689	70,689	70,689	70,689	158,602	0	79,301	79,301	79,301	79,301	79,301	913,323
398 COOPSERP - PRESTAMOS	571,345	571,345	571,345	571,345	571,345	1,142,690	0	306,548	306,548	306,548	306,548	306,548	5,532,155
	767,605	752,834	781,234	769,034	769,034	1,555,292	0	512,849	512,849	512,849	576,249	512,849	8,032,676

Nota Aclaratoria: La Asignación Básica y la Asignación Adicional del Período de Vacaciones, corresponden a los Devengos del mes anterior a dichos Periodos y es equivalente a 30 días

Certificación salarial, suscrita por la profesional especializada de gestión del talento humano de la universidad del Cauca correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2019²³.

²² Folio 2 Expediente electrónico- Documento No. 03.

²³ Folio 7 Expediente electrónico- Documento No. 18.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

UNIVERSIDAD DEL CAUCA
El suscrito Profesional Especializado de la División de Gestión del Talento Humano
CERTIFICA:

Certificación No:
RC. No.:

Pagos efectuados a:

Empleado 34542680 COBO FORERO ELIZABETH

PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019

Tipo empleado: EMPLEADO PUBLICO

Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
1 ASIGNACION BASICA MENSUAL	1,586,023	1,586,023	1,586,023	1,586,023	1,586,023	1,657,395	1,657,395	0	1,700,148	1,700,148	1,700,148	1,700,148	18,045,497
25 INCENTIVO ECONOMICO	31,720	31,720	31,720	31,720	31,720	33,148	66,296	0	34,003	34,003	34,003	34,003	394,056
35 SUBSIDIO DE ALIMENTACION	60,170	60,170	60,170	60,170	60,170	62,878	62,878	0	62,878	62,878	62,878	62,878	678,118
40 AUXILIO DE TRANSPORTE	97,032	97,032	97,032	97,032	97,032	0	0	0	0	0	0	0	485,160
80 BONIFICACION POR SERV PREST.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	850,074	0	850,074
85 PRIMA DE SERVICIOS	0	0	0	0	0	893,179	0	0	0	0	0	0	893,179
90 DESCANSO VACACIONES	0	0	0	0	0	0	1,860,789	0	0	0	0	0	1,860,789
95 PRIMA DE VACACIONES	0	0	0	0	0	0	930,394	0	0	0	0	0	930,394
100 BONIFICACION POR VACACIONES	0	0	0	0	0	0	110,493	0	0	0	0	0	110,493
115 PRIMA DE NAVIDAD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,987,611	0	1,987,611
135 AJUST. ASIGNACION BASICA MENS	0	0	0	0	0	356,855	0	0	0	0	0	0	356,855
160 RETR. INCENTIVO ECONOMICO	0	0	0	0	0	7,137	0	0	0	0	0	0	7,137
170 RETR. SUBSIDIO DE ALIMENTACION	0	0	0	0	0	13,533	0	0	0	0	0	0	13,533
225 RETR. AJUS DESCANSO VACACION	0	0	0	0	0	0	0	0	42,753	0	0	0	42,753
230 RETR. AJUS PRIMA DE VACACION	0	0	0	0	0	0	0	0	21,377	0	0	0	21,377
235 RETR. BONIFIC. POR VACACIONES	0	0	0	0	0	0	0	0	2,850	0	0	0	2,850
	1,774,945	1,774,945	1,774,945	1,774,945	1,774,945	3,024,125	4,688,245	0	1,864,009	1,797,029	4,634,714	1,797,029	26,679,876
Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
300 APORTE SALUD	63,500	63,500	63,500	63,500	63,500	80,600	66,300	0	68,100	68,100	102,100	68,100	770,800
301 APORTE SALUD VAC	0	0	0	0	0	0	66,300	0	0	0	0	0	66,300
305 APORTE PENSION	63,500	63,500	63,500	63,500	63,500	80,600	66,300	0	68,100	68,100	102,100	68,100	770,800
306 APORTE VAC PENSION	0	0	0	0	0	0	66,300	0	0	0	0	0	66,300
367 PRESTAMOS COMFAUCA LIBRE	0	0	0	0	330,694	330,694	661,388	0	330,694	330,694	330,694	330,694	2,945,552
397 APORTE COOPSERP	79,301	79,301	79,301	79,301	0	0	0	0	0	0	0	0	317,204
398 PRESTAMOS COOPSERP	306,548	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	306,548
447 REINTEGRO OTROS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4,575	0	4,575
	512,849	206,301	206,301	206,301	457,694	491,894	926,588	0	466,894	466,894	539,469	466,894	4,948,079

Nota Aclaratoria: La Asignación Básica y la Asignación Adicional del Periodo de Vacaciones, corresponden a los Devengos del mes anterior a dichos Periodos y es equivalente a 30 días

Reclamación administrativa VU No. 08047 de 17 de mayo de 2019²⁴, presentada por el apoderado de la señora ELIZABETH CABO FORERO y dirigida a la Universidad del Cauca, mediante la cual, se solicita el reconocimiento, reliquidación, reajuste y pago de las prestaciones sociales con inclusión del incentivo económico como factor salarial.

Oficio No. 5.1-52/424 de 21 de junio de 2019²⁵, suscrito por la profesional especializada de la Universidad del Cauca, dirigida al apoderado de la actora, mediante el cual se da respuesta a la reclamación administrativa VU 08048 de 17 de mayo de 2019. Mediante el cual, en síntesis, se le informa a la solicitante que, el incentivo económico de manera expresa se encuentra excluido de carácter salarial y prestacional, por tanto, no es posible acoger las pretensiones solicitadas.

Acuerdo No. 019 de 1998 de 31 de marzo²⁶, por el cual se crea un incentivo económico para docentes y empleados administrativos de la Universidad del Cauca, equivalente al 2% del valor de la asignación básica vigente para los empleados universitarios, el cual no tiene carácter salarial ni prestacional y se ordena con cargo a los recursos de la Universidad.

Acuerdo No. 086 de 2002 de 27 de diciembre²⁷, por el cual se señala que el incentivo económico no se aplica a quienes se vinculen a partir del 1 de enero de 2003.

Es preciso señalar que las universidades públicas, como se ha dicho, son órganos autónomos del Estado, que por su naturaleza y funciones gozan de esa condición y están sujetas a un régimen legal especial que en la actualidad está consagrado en la ley 30 de 1992; dada esa caracterización sus servidores son

²⁴ Folio 4-5 Expediente electrónico- Documento No. 03.

²⁵ Folio 6-8 Expediente electrónico- Documento No. 03.

²⁶ Folio 9 Expediente electrónico- Documento No. 03.

²⁷ Folio 10 Expediente electrónico- Documento No. 03.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

servidores públicos, que se dividen entre docentes empleados públicos, empleados administrativos y trabajadores oficiales, cuyos salarios y prestaciones sociales cubre el Estado a través del presupuesto nacional, específicamente de asignaciones para gastos de funcionamiento.

Es decir, que, en principio, la intervención del legislador en materia de salarios y prestaciones sociales en las universidades oficiales, encuentra fundamento en el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la C.P., que le atribuye al Congreso la responsabilidad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

Esa facultad, que se ha entendido como la obligación del legislador de expedir normas “marco” que regulen ese importante aspecto, actualmente, como se anotó antes, se encuentra desarrollada en la Ley 4 de 1992, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, y para la fijación de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales.

En ese mismo sentido, el artículo 1 de la Ley 4 de 1992, establece que el Gobierno Nacional fijará, con base en las disposiciones de dicha norma, el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico, de la rama legislativa y de la judicial, así como de la fuerza pública y los organismos de control y fiscalización del orden nacional, es decir, que no incluye expresamente a las universidades públicas, las cuales dado su carácter de órganos autónomos no pertenecen a ninguna de las ramas del poder público, ellas, cualquiera sea su nivel, en la medida en que reciben del presupuesto nacional los recursos necesarios para cubrir sus gastos de funcionamiento, se encuentran sujetas a sus disposiciones.

El reconocimiento de las universidades públicas como órganos autónomos que no pertenecen a ninguna de las ramas del poder público, no las exime del cumplimiento de normas legales que sin afectar el núcleo esencial del principio de autonomía expida para ellas el legislador, y en el caso que se analiza, no sirve de argumento para excluirlas de un mandato de la ley anual de presupuesto, que en un aspecto específico, el salarial y prestacional, las articula a la estructura del Estado, con el objetivo de consolidar en esa materia una política macroeconómica coherente y equilibrada, sin menoscabar su capacidad de autodeterminación para el cumplimiento de sus objetivos esenciales.

En términos de la jurisprudencia²⁸, *“la determinación legal del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos es un tópico en el que, conforme a las disposiciones de la Carta Política, concurre el ejercicio de las competencias del Congreso y el Gobierno Nacional. En efecto, el artículo 150-19 C.P. establece dentro de las funciones del Legislativo la de dictar normas generales – denominadas por la doctrina como leyes marco –, mediante las cuales establezca los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para, entre otras materias, fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública, a la vez que regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. En este*

²⁸ Corte Constitucional, sentencia C-173/09.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

último caso, la Carta Política es expresa en indicar que el ejercicio de las funciones legislativas, "en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas" (Art. 150-19, literales e) y f)). Las citadas normas generales fueron adoptadas por el Congreso mediante la Ley 4ª de 1992. A partir de estas previsiones, la jurisprudencia ha contemplado que corresponde a la cláusula general de competencia legislativa la fijación de esas pautas generales del régimen salarial de los servidores públicos. A su vez, existe un mandato constitucional expreso en el sentido que la determinación concreta de dichos regímenes, una vez fijado el marco general de regulación, es una potestad adscrita al Gobierno Nacional."

Por su parte, la Constitución de 1991 otorgó al Gobierno Nacional la facultad indelegable de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, pero siempre bajo los criterios establecidos por el Congreso de la República en la ley marco correspondiente. Indica la norma:

"ARTÍCULO 150: 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 de la Fuerza Pública

f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales

g) Estas funciones en lo pertinente a prestaciones oficiales son indelegables en las corporaciones públicas territoriales y estas no podrán arrogárselas..."

La fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos es una competencia que la Constitución y la Ley reservó de manera **exclusiva al Gobierno Nacional**, con observancia de los parámetros dados por el Congreso de la República, en virtud de los cuales es claro que no es dable a otro organismo arrogarse dicha facultad.

Así mismo, se tiene que el Decreto 1045 de 1978, Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional, en su artículo 45, establece:

ARTÍCULO 45. De los factores de salario para la liquidación de cesantía y pensiones. *Para efectos del reconocimiento y pago del auxilio de cesantía y de las pensiones a que tuvieron derecho los empleados públicos y trabajadores oficiales, en la liquidación se tendrá en cuenta los siguientes factores de salario²⁹:*

a) La asignación básica mensual;

b) Los gastos de representación y la prima técnica; (Ver Sentencia de la Corte Suprema de Justicia No. 91 de 1986)

c) Los dominicales y feriados;

d) Las horas extras;

e) Los auxilios de alimentación y transporte;

f) La prima de navidad;

g) La bonificación por servicios prestados; (Ver Sentencia de la Corte Suprema de Justicia No. 91 de 1986)

h) La prima de servicios;

i) Los viáticos que reciban los funcionarios y trabajadores en comisión cuando se hayan percibido por un término no inferior a ciento ochenta días en el último año de servicio

j) Los incrementos salariales por antigüedad adquiridos por disposiciones legales anteriores al Decreto-Ley 710 de 1978;

²⁹ (Ver Sentencia [2014-00099](#) de 2020 Consejo de Estado)

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

k) La prima de vacaciones;

l) El valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio;

ll) Las primas y bonificaciones que hubieran sido debidamente otorgadas con anterioridad a la declaratoria de inexecuibilidad del artículo 38 del Decreto 3130 de 1968.

Del decreto en cita, se observa que no se enlista el incentivo económico, como factor salarial.

A guisa de ejemplo, el Consejo de Estado en la sentencia 2013-00610 de 2020³⁰, en un asunto contornos fácticos similares al que nos ocupa, analizó si para un empleado del orden nacional, era viable la inclusión de las primas de riesgo y técnica, para efectos de liquidar las cesantías del actor reclamadas en la demanda, que no fueron tenidas en cuenta pero que eran devengadas en forma periódica por el demandante.

Al respecto la Corporación analizó:

“...Ahora bien, la Corporación considera que en el sub examine es innecesario determinar si la prima técnica percibida por el señor Javier Gutiérrez lo era por el criterio de formación avanzada y experiencia altamente calificada o por evaluación de desempeño, porque aun cuando la devengara en virtud del primero, que sí constituye factor salarial para la liquidación de algunas prestaciones sociales y laborales, lo cierto es que el auxilio de cesantías de los empleados del DAS cobijados por el Decreto 1933 de 1989 no se computa con la prima técnica.

Para el efecto, el demandante en sus pretensiones es claro e insistente en solicitar la liquidación de sus cesantías conforme lo dispone el Decreto 1933 ejusdem, el cual se reitera, en su artículo 18 es preciso en indicar cuáles son los factores salariales a tener en cuenta para efectos de computar la prestación deprecada, sin que en esta se incluyera la prima técnica o la prima de riesgo.

De acuerdo con lo anterior, una vez precisado que la sentencia de unificación del 1.º de agosto de 2013 solo previó extender la connotación de factor salarial a la prima de riesgo en los casos de liquidación de la pensión de jubilación, y que la norma que el demandante pretende se aplique a su caso tampoco contempla que la mentada prima o la prima técnica sean factores computables para efectos del auxilio de cesantías, no es posible acceder a las pretensiones de la demanda.

Por último, si bien el libelista en su recurso de apelación hace referencia a que el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978 sí incluyó la prima técnica como factor salarial para el cómputo de las pensiones y cesantías de los empleados públicos del sector nacional, la Sala estima que dicha situación no implica en forma alguna que al señor Javier Gutiérrez deba incluirse esta para la liquidación de su prestación por cuanto no está demostrado que el nulidisciente solicitó la aplicación de la norma de 1978 que contenía el régimen prestacional general, en virtud del principio de inescindibilidad o conglobamento¹³, dado que en su condición de empleado del Departamento Administrativo de Seguridad le era aplicable el Decreto 1933 de 1989

³⁰ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil veinte (2020). Radicación número: 08001-23-33-000-2013-00610-01(0886-15) Actor: JAVIER GUTIÉRREZ Demandado: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO Tema: Liquidación de cesantías de empleado público del DAS con la inclusión de la prima de riesgo y la prima técnica.

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

«Por el cual se expide el régimen prestacional especial para los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad»

En conclusión: El auxilio de cesantías del señor Javier Gutiérrez no se puede computar con la prima de riesgo y la prima técnica por cuanto dichos factores no están incluidos en el artículo 18 del Decreto 1933 de 1978 que es la norma que pretende el demandante se aplique en su caso, y los efectos de la sentencia de unificación del 1.º de agosto de 2013 no se extendieron a la liquidación de las cesantías.”

El órgano de cierre en síntesis concluye que el legislador estableció taxativamente los factores salariales bajos los cuales se debe liquidar y, en atención a ello, negó las pretensiones del actor. Subregla que igualmente aplica a la pretendida reliquidación de las demás prestaciones con la inclusión del susodicho incentivo.

De las normas que se trae a colación, es claro que, el incentivo que reclama la actora no constituye factor salarial, por tanto, es competencia del Congreso de la República y el Gobierno Nacional, fijar el régimen salarial y los emolumentos correspondientes, en concordancia con la Constitución y la Ley. Máxime cuando en el Acuerdo No. 019 de 1998 de 31 de marzo, mediante el cual se reconoce dicho incentivo, se establece expresamente que el mismo, no tendrá efecto salarial, ni prestacional en tanto, se cancela con cargo al presupuesto de los recursos propios de la institución.

En atención a lo expuesto, este Despacho negará las pretensiones de la demanda y declarará configurada la excepción de cobro de lo no debido formulada por la entidad accionada.

6. Condena en costas.

En este caso, la parte actora fue vencida en juicio, por lo cual se le condenará en costas según el artículo 188 del CPACA en concordancia con los artículos 365 y 366 del CGP, por cuanto dichas normas dejan claramente establecido que el CPACA ha acogido el criterio objetivo, es decir que las costas corren en todo caso a cargo del vencido, quedando proscrita la facultad del juez de determinar la conducta de las partes para proceder a la condena en costas.

Como no prosperaron las pretensiones de la demanda, se deberán reconocer a favor de la entidad accionada, en cuantía equivalente a \$300.000 por concepto de agencias en derecho, teniendo en cuenta los criterios y topes señalados en la normatividad, las cuales serán liquidadas por Secretaría.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

Expediente:	19001-33-33-006-2019-00247-00
Actor:	ELIZABETH COBO FORERO
Demandado:	UNIVERSIDAD DEL CAUCA
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

PRIMERO. -Declara probada la excepción de cobro de lo no debido, formulada por Universidad del cauca, por las razones expuestas.

SEGUNDO. -Negar las pretensiones de la demanda instaurada por la señora ELIZABETH COBO FORERO, identificada con cédula de ciudadanía No. 34.542.680 de Popayán, en contra de la Universidad del Cauca.

TERCERO. -Condenar en costas a la parte actora, por las razones que anteceden.

CUARTO. -Una vez liquidados por secretaría, devuélvase a la parte actora, el excedente de gastos ordinarios del proceso si los hubiere.

QUINTO. -Archívese el expediente previa cancelación de su radicación, una vez cobre firmeza esta providencia.

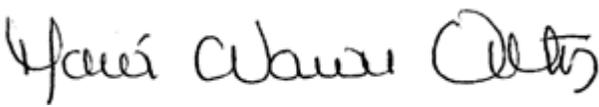
SEXTO. -Notifíquese la presente providencia en forma electrónica tal como lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Parte actora: parrabolanosabogados@gmail.com

yeisonparrasanchez@gmail.com

Universidad del Cauca: juridica@unicauca.edu.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez, 

MARÍA CLAUDIA VARONA ORTIZ

Firmado Por:

Maria Claudia Varona Ortiz

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

006

Popayan - Cauca

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: **7dac88119db2888ffdf2bce1f39e50254f29106ddd451a9c385394eba26901**

Documento generado en 15/12/2021 04:49:40 PM

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



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN
Carrera 4ª # 2-18. Tel: 8243113.
Email: j06admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co

Popayán, quince (15) de diciembre de 2021

SENTENCIA No 220

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

I. ANTECEDENTES

1. La demanda¹

Procede el Despacho a dictar sentencia anticipada de primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, instaurado por Alexander Cardona Gil, en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, elevando las siguientes pretensiones:

1. Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. 20211200-010048301 Id: 645509 del 6 de abril de 2021, proferido por el jefe de la oficina asesora jurídica de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante el cual decidió negar al actor la reliquidación de las partidas computables: Duodécima 1/12 parte de la prima de servicios, Duodécima 1/12 parte de la prima de vacaciones y Duodécima 1/12 parte de la prima de navidad, que hacen parte integral de la base de la asignación de retiro.
2. En consecuencia, solicita a título del restablecimiento del derecho, se ordene a la Caja de Sueldos Retiro de la Policía Nacional, a reliquidar su asignación de retiro, desde el día de su reconocimiento, esto es, el 30 de noviembre de 2018, aplicándose de forma correcta la operación matemática de la base de liquidación de las partidas computables: Duodécima 1/12 parte de la prima de servicios, Duodécima 1/12 parte de la prima de vacaciones y Duodécima 1/12 parte de la prima de navidad, conforme lo establecen los literales a), b) y c) del artículo 13 del decreto 1091 de 1995.

¹ Documento 02 expediente electrónico.

3. Aplicada la correcta liquidación, los nuevos valores de las partidas: Duodécima parte de la prima de servicios, Duodécima parte de la prima de vacaciones y la Duodécima parte de la prima de navidad, se ordene a la accionada, a reajustarlas, anualmente a partir del 1 de enero de 2019 en los mismos porcentajes y proporciones en que se incrementaron los sueldos básicos en actividad, y de acuerdo a los decretos mediante el cual anualmente el gobierno Nacional, fija los sueldos básicos al personal de la fuerza pública, así: en el año 2019 en el 4,5% en el 2020 en el 5,12% aplicándose el principio de oscilación del régimen especial de la fuerza pública, la Constitución Política de Colombia artículos 13, 48, 53, el Acto legislativo 01 de 2005 artículo 1º parágrafos 1 y 2; los artículos 13, 49 y 56 del decreto 1091 de 1995; la ley 923 de 2004, artículo 2 numeral 2.4, artículo 3 numeral 3.13; el Decreto 4433 de 2004 artículo 42; La ley 2 de 1945 artículo 34; La Ley 4 de 1992 artículo 2º.
4. Condenar a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, a que le cancele los valores dejados de percibir por con concepto de no haberse liquidado correctamente e incrementado las partidas computables, Duodécima parte de la Prima de servicios, Duodécima parte de la prima de vacaciones y la Duodécima parte de la prima de navidad; desde el 30 de noviembre de 2018, hasta la inclusión en nómina.
5. Condenar a la demandada a pagar las sumas indexadas que resulten por concepto del reajuste en los términos del artículo 187 de la ley 1437 de 2011 desde el momento en que el derecho se hizo exigible hasta que se haga efectivo su pago, a fin de preservar el poder adquisitivo de estos valores, con la inclusión en la nómina.
6. Ordenar a la demandada dar cumplimiento al fallo objeto del presente proceso, dentro de los términos previstos en los artículos 192 a 195 del C.P.A.C.A.

1.1. Hechos que sirven de fundamento

El actor ingresó por incorporación directa a la carrera profesional del nivel ejecutivo; después de haber superado los respectivos cursos de formación y al haber laborado un tiempo superior a los 21 años, con el grado de intendente, se retiró del servicio activo de la Policía Nacional, con pase a la reserva.

Posterior a ello, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, Mediante la Resolución No. 9057 del 30 julio de 2019, le reconoció una asignación de retiro, teniéndose como base la liquidación del anexo 3, (que es el motivo del inconformismo) de conformidad con el artículo 49 del decreto 1091 de 1991 y reiterado en el numeral 23.2 del artículo 23 del decreto 4433 de 2004, en cuantía del 77 %.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

La accionada al momento de realizar la liquidación para el reconocimiento de la asignación de retiro del accionante aplicó una errónea e incorrecta operación matemática, para calcular los valores de las partidas: prima de servicios, prima de vacaciones que a la vez afectó los valores de la prima de navidad, al no observar los parámetros establecidos y fijados en los literales a) y b), del artículo 13 del decreto 1091 de 1995.

1.2. Normas violadas y concepto de violación

Señaló como normas violadas:

- Constitución Política de Colombia Artículos 13, 48, y 53.
- Acto legislativo 01 de 2005.
- Artículo 1º parágrafos 1 y 2: Ley 180 de 1995 y del Decreto 132 de 1995.
- Artículos 13, 49 y 56 del decreto 1091 de 1995.
- Ley 923 de 2004, artículo 2 numeral 2.7.
- Decreto 4433 de 2004 artículo 42.
- Ley 2 de 1945 artículo 34.
- Ley 4 de 1992 artículos 2 y 4.

Como concepto de violación, en síntesis expuso:

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, con la expedición de los actos administrativos controvertidos viola los fines esenciales del Estado, establecidos para proteger a todas las personas residentes en Colombia, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales, además porque el trabajo es un derecho y una obligación social que debe gozar de especial protección; igualmente, se vulnera el derecho a la seguridad social, servicio público de carácter obligatorio a cargo del Estado, el cual debe prestarse con sujeción a los principios de eficacia, universalidad en los términos que establece la ley. además de ello, va en contravía del principio de oscilación, ya que el mecanismo adoptado erróneamente por la accionada para liquidar las partidas duodécima parte de la prima de servicios, vacaciones y navidad, le generó un detrimento y afectación económica en el monto final de la asignación de retiro del señor Alexander Cardona Gil, al habersele disminuido su mesada.

De Igual forma, no se compadece con la forma de liquidan las asignaciones de retiro de oficiales, suboficiales y agentes, que en ocasiones superan el cien por ciento 100% de la asignación básica, mientras que, al personal del nivel ejecutivo, entre la asignación básica y el computo de las partidas, no alcanza a llegar al 100% de la asignación básica.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

2.- Contestación de la demanda²

La apoderada de la accionada, se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, de igual manera presenta oposición frente a la condena en costas teniendo en cuenta que al momento no se han realizado maniobras dilatorias o fraudulentas por parte de la entidad demandada, y todo ha estado cobijado bajo los principios de la buena fe, confianza legítima y debido proceso, y que a la luz de la Jurisprudencia del máximo órgano de la Jurisdicción contenciosa Administrativa, no hay lugar a su causación, ya que esto va en detrimento y menoscabo de los recursos públicos de la Nación.

Manifiesta que el actor, efectivamente prestó sus servicios a la Policía Nacional, con un tiempo de servicios de 21 años 10 meses y 6 días, a quien se le realizó la liquidación de la asignación mensual de retiro, conforme tiempo de servicios y partidas liquidables en los porcentajes que las integran.

En consecuencia, aduce que el demandante goza de Asignación Mensual de Retiro reconocida a partir del 30 de noviembre de 2018, conforme a la Resolución N° 9057 de julio 30 de 2019, emanada de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, en cuantía equivalente al 77%, la cual fue reconocida conforme los Decretos 1091 de 1995, 4433 de 2004, 1858 de 2012, 754 de 2019.

En atención a lo expuesto, propuso las excepciones de:

- Inexistencia del derecho.
- Prescripción de mesadas.

3. Relación de etapas surtidas

La demanda fue presentada el 8 de abril de 2021³ ante la oficina judicial de reparto, correspondiéndole a esta judicatura. Siendo inadmitida mediante providencia del 12 de mayo de 2021⁴. Posteriormente fue subsanada el día 18 de mayo de 2021, siendo admitida mediante providencia del 16 de junio de 2021⁵. La notificación de la demanda a la accionada se surtió el día 08 de abril de 2021⁶. Se cumplió con las ritualidades propias del proceso según lo preceptuado por el artículo 179 del CPACA, así: mediante providencia del 10 de noviembre de 2021, el despacho procedió a establecer la viabilidad de proferir sentencia anticipada dentro del trámite del medio de control de la referencia, razón por la cual se dispuso prescindir de la etapa probatoria, y correr traslado a las partes, para que presentaran sus alegatos de conclusión si

² Documento 17 expediente electrónico.

³ Documento 01 expediente electrónico.

⁴ Documento 13 expediente electrónico.

⁵ Documento 13 expediente electrónico.

⁶ Documento 16 expediente electrónico.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

así lo consideraban, y al agente del Ministerio Público para que presentara concepto.⁷

4. Alegatos de conclusión

4.1. De la parte actora⁸

El apoderado de la parte actora, se ratifica de conformidad con el escrito de la demanda las pretensiones primera y segunda textualmente.

Alega que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, al momento de realizar la liquidación para calcular los valores de las partidas: duodécima parte de las prima de servicios, prima de vacaciones para el reconocimiento de la asignación de retiro, aplicó una indebida operación matemática, al realizar el procedimiento y la fórmula establecida para liquidar las prestaciones sociales al personal del nivel ejecutivo en actividad; de esta manera, no observar los postulados y parámetros establecidos en los literales a) y, b), del artículo 13 del decreto 1091 de 1995; que para efectos de computar y liquidar las susodichas partidas para la asignación de retiro, debe tomarse en su integridad el valor de cada base de liquidación y de la sumatoria obtener y tomar una duodécima parte; por cuanto el señor Alexander Cardona Gil ya está retirado de la institución.

Aduce, que el precepto normativo en los literales a), b), y c) del artículo 13 del decreto 1091 de 1995, de forma clara y expresa, señala y prevé sin lugar a dudas, equívocos o tener que recurrir a otra norma, tanto el procedimiento como la operación matemática para la liquidación.

En consecuencia, alude la nulidad del acto administrativo demandado, por haberse expedido de manera irregular, no ajustarse a derecho, con falsa motivación, desviación del poder y la infracción de las normas en que debía fundarse; de esta manera no gozando de presunción de legalidad, toda vez que aplica artículos que se excluyen expresamente para el personal con asignación de retiro, ya que solo se deben aplicar para personal en servicio activo.

4.2. De la parte demandada⁹

La apoderada de la accionada, se ratifica en los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, en el sentido de que el demandante goza de Asignación Mensual de Retiro reconocida a partir del 30 de noviembre de 2018, conforme a la Resolución N° 9057 de julio 30 de 2019, emanada de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

⁷ Documento 20 expediente electrónico.

⁸ Documento 17 expediente electrónico.

⁹ Documento 18 expediente electrónico

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Aduce que se encontró que la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo está siendo liquidada con aplicación al incremento anual decretado por el Gobierno Nacional solo respecto de las partidas denominadas salario básico y retorno a la experiencia, sin que dicho incremento repercuta sobre las partidas de subsidio de alimentación, duodécima parte de la prima de servicios, duodécima parte de la prima de vacaciones y duodécima parte de la prima de navidad devengadas en los años posteriores al reconocimiento, según se observa.

El Gobierno Nacional para la Vigencia 2019 expidió el Decreto 1002 del 06-06-2019, por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de la fuerza pública, entre otros. Disposición que estableció un ajuste de los salarios y prestaciones del 4.5% retroactivo a partir del 01-01-2019, y para la vigencia 2020 expidió el Decreto 318 del 27-02-2020, por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de la fuerza pública, y estableció un ajuste de los salarios y prestaciones del 5.12% retroactivo a partir del 01-01-2020, situación por la cual se dispuso la aplicación del reajuste vía administrativa a los montos de las partidas objeto de estudio de manera paralela con el incremento de la prestación conforme a los Decretos precedentes, estrategia que subsanó los reconocimientos de las asignaciones de retiro efectuadas en las vigencias 2018 y 2019 en adelante para el personal del nivel ejecutivo.

Explica que como resultado de un esfuerzo institucional para la solución efectiva de lo evidenciado, previa realización de mesas técnicas de carácter interinstitucional, se dispuso la realización del reajuste porcentual del monto de las partidas que desde su génesis permanecieron fijas en la prestación reconocida, de acuerdo con la base de liquidación que conforman la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional. Actualización que se realiza a partir del reconocimiento y que se evidenciará en la prestación a partir del 01-01-2020, en lo referente a los decretos proferidos con anterioridad al 2019, y a partir de la nómina de marzo de 2020 en lo referente al decreto 318 del 27-02-2020.

Aduce, que revisado el expediente prestacional que se allegó como prueba al proceso, se evidencia que las correspondientes partidas computables a las que se tiene derecho, han sido ajustadas de conformidad con el Decreto 1002 del 06-06-2019, esto es, en un 4.5%; razón por la cual, no procede la reliquidación de conformidad con lo solicitado en la demanda. De igual manera, ya se encuentra reajustada de conformidad con los incrementos correspondientes evidenciados en la nómina del mes de enero del año 2020.

Conforme lo anterior, arguye, la accionada no adeuda valor alguno al demandante por concepto de reliquidación e incremento de las 4 partidas del

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

nivel ejecutivo Subsidio de Alimentación, duodécima de la Prima de Navidad, duodécima de la Prima de Servicios y duodécima de la Prima de Vacaciones.

Aunado a lo anterior de acuerdo a la hoja de servicios emanada de la Policía Nacional, esto es, estando en vigencia la norma especial (Decreto 1091 de 1995), concluye que la asignación se encuentra ajustada en los porcentajes fijados por los Decretos en mención y con lo certificado por la Policía Nacional en la Hoja de Servicio, teniendo en cuenta la fecha de reconocimiento de la asignación mensual de retiro, esto es año 2018.

5. Concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público, no presentó concepto alguno.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Presupuestos procesales

1.1. Caducidad, procedibilidad del medio de control y competencia

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho frente a actos que reconocen o niegan prestaciones periódicas, como en el caso bajo estudio, no están sujetos a la regla de caducidad, y en consecuencia podrán ser demandados en cualquier tiempo, tal como lo señala el numeral 1º literal c) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Además, teniendo en cuenta la naturaleza del medio de control, la cuantía y el último lugar en donde prestó sus servicios el demandante, este Juzgado es competente para conocer del presente asunto en primera instancia, conforme lo prevé el numeral 2º del artículo 155 y numeral 3º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

2. El problema jurídico

Le corresponde al Juzgado de acuerdo a las pretensiones de la demanda, determinar:

1.- ¿Si las partidas computables: Duodécima 1/12 parte de la prima de servicios, Duodécima 1/12 parte de la prima de vacaciones y Duodécima 1/12 parte de la prima de navidad, se encuentra liquidadas conforme a la ley?

2.- ¿Si la prima de servicios, Duodécima parte de la prima de servicios Duodécima parte de la prima de vacaciones y la Duodécima parte de la prima de navidad, deben ser reajustadas, anualmente a partir del 1 de enero de 2019 en los mismos porcentajes y proporciones en que se incrementaron los sueldos

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

básicos en actividad, y de acuerdo a los decretos mediante el cual anualmente el gobierno Nacional, fija los sueldos básicos al personal de la fuerza pública?

3.- Tesis del Despacho

De acuerdo a la normatividad aplicable al caso, en concordancia con las pruebas, se evidencia que algunas de las partidas computables para la liquidación de la asignación de retiro del actor, como la duodécima 1/12 parte de la prima de servicios, duodécima 1/12 parte de la prima de vacaciones y la duodécima 1/12 parte de la prima de navidad, no se encuentran liquidadas conforme a lo ordena la Ley.

Razón por la cual el actor tiene derecho a que los mencionados conceptos sean reliquidados conforme a la Ley, y por consiguiente también sea reliquidada su asignación retiro.

Ahora, en virtud del principio de oscilación, y a raíz de las liquidaciones ordenadas, el actor tiene derecho a que se reajuste año a año, las partidas computables para liquidar la asignación de retiro.

4. Normatividad y jurisprudencia aplicable al asunto.

El artículo 150 numeral 19 literal "e" de la Constitución Política, hace referencia que la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, incluidos entre ellos los integrantes de la Fuerza Pública, no es asunto privativo de competencia del Congreso de la República, sino que es compartida con el Gobierno Nacional. Por lo que se destaca, que los miembros de la Fuerza Pública y de Policía cuentan con un régimen especial.

Bajo este orden de ideas, el Decreto 1091 de 1995, fijó el régimen de asignaciones y prestaciones del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, en el cual se incluyeron los conceptos de prima de servicios, prima de navidad y prima de vacaciones, así:

"Artículo 4º. Prima de servicio. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho al pago de una prima de servicio equivalente a quince (15) días de remuneración, que se pagará en los primeros quince (15) días del mes de julio de cada año, conforme a los factores establecidos en el artículo 13 de este decreto.

Artículo 5º. Prima de navidad. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho al pago anual de una prima de navidad equivalente a un mes de salario que corresponda al grado, a treinta (30) de noviembre y se pagará dentro de los primeros quince (15) días del mes de diciembre de cada año, conforme a los factores establecidos en el artículo 13 de este decreto.

(...)

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Artículo 11. Prima de vacaciones. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho al pago de una prima de vacaciones por cada año de servicio equivalente a quince (15) días de remuneración, conforme a los factores que se señalan en el artículo 13 de este Decreto."

El artículo 13 ibídem, establece:

"Artículo 13. Bases de liquidación primas de servicio, vacaciones y navidad. Las bases de liquidación serán:

a) Prima de servicio: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia y subsidio de alimentación;

b) Prima de Vacaciones: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación y una doceava parte de la prima de servicio;

c) Prima de Navidad: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia, prima de nivel ejecutivo, subsidio de alimentación, una doceava parte de la prima de servicio y una doceava parte de la prima de vacaciones."

Ahora bien, el artículo 49 del Decreto 1091 de 1995 señaló que, a partir de su entrada en vigor, al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que sea retirado del servicio activo, se le liquidarán las prestaciones sociales unitarias y periódicas sobre las siguientes partidas: sueldo básico, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación, una duodécima parte (1/12) de la prima de navidad, una duodécima parte (1/12) de la prima de servicio, y una duodécima parte (1/12) de la prima de vacaciones.

Posteriormente, el Decreto 1791 de 2000 realizó una serie de modificaciones a las normas de carrera del personal de oficiales, del nivel ejecutivo, suboficiales de la Policía Nacional. **Contemplando la posibilidad de que los agentes ingresaran al nivel ejecutivo, debiendo** someterse al régimen salarial y prestacional establecido para dicho nivel, razón por la cual quienes pertenecían al nivel de agentes y suboficiales, tenían la posibilidad de acceder voluntariamente a la carrera del nivel ejecutivo y de hacerlo, debían someterse al régimen salarial y prestacional que estableciera el Gobierno Nacional, sin ser discriminados en su situación laboral.

La Ley 923 de 2004, señaló las normas, objetivos y criterios que debía observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política. Frente a la asignación de retiro menciona en los numerales 3.2 y siguientes del artículo 3, estableció:

"3.2. El monto de la asignación de retiro será fijado teniendo en cuenta el tiempo de servicio del miembro de la Fuerza, el cual no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) por los primeros quince (15) años de servicio, ni superior al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

3.3. Las partidas para liquidar la asignación de retiro serán las mismas sobre las cuales se fije el aporte a cargo de los miembros de la Fuerza Pública.

3.4. El aporte para la asignación de retiro a cargo de los miembros de la Fuerza Pública será fijado sobre las partidas computables para dicha asignación, el cual estará a cargo de los miembros de la Fuerza Pública en un porcentaje que no será inferior al cuatro punto cinco por ciento (4.5%), ni superior al cinco por ciento (5%)."

En virtud de lo expuesto en la mencionada Ley, el Gobierno Nacional, expidió el Decreto 4433 de 2004, a través del cual se fijó el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la fuerza Pública, señalando en el artículo 23, que las partidas computables para la asignación de retiro, para los miembros del nivel ejecutivo, son: sueldo básico, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación, duodécima parte de la prima de servicio, duodécima parte de la prima de vacaciones, y duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

En lo que respecta al incremento de las asignaciones de retiro, es de tener en cuenta lo reglado en la Ley 4ª de 1992, donde se ordenó el establecimiento de una escala gradual porcentual para nivelar la remuneración de los miembros activos y retirados de la fuerza pública. Razón por la cual el Gobierno Nacional cada año ha proferido los Decretos de reajuste salarial con sujeción a la escala salarial para los miembros de la Fuerza Pública.

Así las cosas, la Ley 923 de 2004, en el artículo 3.13 consagró que las asignaciones de retiro y de las pensiones del personal de la Fuerza Pública serían incrementadas en el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones del personal en servicio activo, conservándose así, el principio de oscilación.

La norma en cuestión previo los siguientes criterios:

3.1. El derecho a la asignación de retiro para los miembros de la Fuerza Pública se fijará exclusivamente teniendo en cuenta el tiempo de formación, el de servicio y/o el aportado. El tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro será mínimo de 18 años de servicio y en ningún caso se exigirá como requisito para reconocer el derecho un tiempo superior a 25 años.

A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, no se les exigirá como requisito para el reconocimiento del derecho un tiempo de servicio superior al regido por las disposiciones vigentes al momento de la expedición de esta Ley cuando el retiro se produzca por solicitud propia, ni inferior a 15 años cuando el retiro se produzca por cualquier otra causal.

Excepcionalmente, para quienes hayan acumulado un tiempo de servicio en la Fuerza Pública por 20 años o más y no hayan causado el derecho de asignación de retiro, podrán acceder a esta con el requisito adicional de edad, es decir, 50 años para las mujeres y 55 años para los hombres.

En todo caso, los miembros de la Fuerza Pública que se retiren o sean retirados del servicio activo sin derecho a asignación de retiro o pensión, tendrán derecho al reconocimiento del bono

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

pensional por el total del tiempo servido, de conformidad con las normas del Sistema General de Pensiones.

3.2. El monto de la asignación de retiro será fijado teniendo en cuenta el tiempo de servicio del miembro de la Fuerza, el cual no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) por los primeros quince (15) años de servicio, ni superior al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.

3.3. Las partidas para liquidar la asignación de retiro serán las mismas sobre las cuales se fije el aporte a cargo de los miembros de la Fuerza Pública.

3.4. El aporte para la asignación de retiro a cargo de los miembros de la Fuerza Pública será fijado sobre las partidas computables para dicha asignación, el cual estará a cargo de los miembros de la Fuerza Pública en un porcentaje que no será inferior al cuatro punto cinco por ciento (4.5%), ni superior al cinco por ciento (5%).

3.5. El derecho para acceder a la pensión de invalidez, así como su monto, será fijado teniendo en cuenta el porcentaje de la disminución de la capacidad laboral del miembro de la Fuerza Pública, determinado por los Organismos MédicoLaborales Militares y de Policía, conforme a las leyes especiales hoy vigentes, teniendo en cuenta criterios diferenciales de acuerdo con las circunstancias que originen la disminución de la capacidad laboral. En todo caso no se podrá establecer como requisito para acceder al derecho, una disminución de la capacidad laboral inferior al cincuenta por ciento (50%) y el monto de la pensión en ningún caso será menor al cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables para la asignación de retiro.

Podrá disponerse la reubicación laboral de los miembros de la Fuerza Pública a quienes se les determine de conformidad con el estatuto de la capacidad sicofísica, incapacidades e invalideces, una disminución de la capacidad laboral que previo concepto de los organismos médico-laborales militares y de policía así la ameriten, sin perjuicio de la indemnización a que haya lugar.

3.6. El derecho para acceder a la pensión de sobrevivientes, así como su monto, será fijado teniendo en cuenta criterios diferenciales de acuerdo con las circunstancias en que se origine la muerte del miembro de la Fuerza Pública y el monto de la pensión en ningún caso podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables para la asignación de retiro en el evento de la muerte en combate, en actos meritorios del servicio o en misión del servicio. En el caso de muerte simplemente en actividad el monto de la pensión no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) cuando el miembro de la Fuerza Pública tenga quince (15) o más años de servicio al momento de la muerte, ni al cuarenta por ciento (40%) cuando el tiempo de servicio sea inferior.

Solo en el caso de muerte simplemente en actividad se podrá exigir como requisito para acceder al derecho, un tiempo de servicio que no sea superior a un (1) año a partir de la fecha en que se termine el respectivo curso de formación y sea dado de alta en la respectiva carrera como miembro de la Fuerza Pública.

3.7. El orden de beneficiarios de las pensiones de sobrevivencia y de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez será establecido teniendo en cuenta los miembros del grupo familiar y el parentesco con el titular.

En todo caso tendrán la calidad de beneficiarios, para la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez:

3.7.1. En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite. En caso de que la sustitución de la asignación de retiro o pensión de invalidez se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos inmediatamente anteriores a su muerte.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

3.7.2. En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente superviviente, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha sustitución. Si tiene hijos con el causante aplicará el numeral 3.7.1.

Si respecto de un titular de asignación de retiro o pensionado por invalidez hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los numerales 3.7.1 y 3.7.2. del presente numeral, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco (5) años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez o de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al numeral 3.7.1 en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco (5) años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente.

3.8. Las asignaciones de retiro, las pensiones de invalidez de los miembros de la Fuerza Pública y su sustitución, así como las pensiones de sobrevivientes en ningún caso serán inferiores al salario mínimo legal mensual vigente. La sustitución de la pensión será igual a lo que venía disfrutando el titular, con excepción de los porcentajes adicionales para quienes se pensionen a partir de la vigencia de la presente Ley. En todo caso, la asignación mensual de retiro de los soldados profesionales no podrá ser inferior a uno punto dos (1.2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

3.9. Un régimen de transición que reconozca las expectativas legítimas de quienes se encuentren próximos a acceder al derecho de pensión y/o asignación de retiro.

En todo caso el régimen de transición mantendrá como mínimo los tiempos de servicio exigidos en la presente ley para acceder al derecho de asignación de retiro para el personal de Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Fuerza Pública que se encuentren en servicio activo a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

3.10. La Caja de Retiro de las Fuerzas Militares y la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional serán las entidades responsables de las labores de administración de aportes, reconocimiento y pago de asignaciones de retiro y de sus sustituciones, así como de la inversión, manejo y control de los recursos correspondientes.

(...)

3.13. El incremento de las asignaciones de retiro y de las pensiones del personal de la Fuerza Pública será el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones de los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo”.

El artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, fijó el régimen salarial y prestacional de los miembros de fuerza pública cuyos destinatarios fueron los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, alumnos de las escuelas de formación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y a los Soldados de las Fuerzas Militares.

Este régimen debía atender los principios de universalidad, igualdad equidad responsabilidad financiera, intangibilidad y solidaridad.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En su artículo 23 estableció las partidas computables de la asignación de retiro y en el caso en particular de nivel ejecutivo señaló:

23.2 Miembros del Nivel Ejecutivo

23.2.1 Sueldo básico.

23.2.2 Prima de retorno a la experiencia.

23.2.3 Subsidio de alimentación.

23.2.4 Duodécima parte de la prima de servicio.

23.2.5 Duodécima parte de la prima de vacaciones.

23.2.6 Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

PARÁGRAFO. En adición a las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, serán computables para efectos de la asignación de retiro, las pensiones, y las sustituciones pensionales.

Luego de diversos pronunciamientos del Consejo de Estado que dejaron sin piso jurídico la regulación del régimen pensional y la asignación de retiro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, El Gobierno Nacional expidió el Decreto 1858 de 2012, que fijó la pertinente en esa materia y dispuso en su artículo 1º lo siguiente:

Artículo 1º. Régimen de transición para el personal homologado del Nivel Ejecutivo. Fíjase el régimen pensional y de asignación de retiro para el personal que ingresó voluntariamente al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional antes del 1º de enero de 2005, siendo Suboficiales o Agentes, los cuales tendrán derecho cuando sean retirados de la institución después de quince (15) años de servicio por llamamiento a calificar servicios, por voluntad de la Dirección General o por disminución de la capacidad psicofísica y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta o destituidos después de los veinte (20) años de servicio, a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 3º del presente decreto, por los quince (15) primeros años de servicio, un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15) hasta cumplir los diecinueve (19) años y un nueve por ciento (9%) al cumplir los veinte (20) años de servicio. Así mismo se incrementará en un dos por ciento (2%) por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas.

Luego en su artículo 3º señaló las partidas computables del personal que ingreso a la institución antes del 1 de enero de 2005, a saber:

Artículo 3º. Fíjense como partidas computables de liquidación dentro del régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresó a la institución antes del 1º de enero de 2005, previsto en el presente decreto, las siguientes:

1. Sueldo básico.

2. Prima de retorno a la experiencia.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

3. Subsidio de alimentación.
4. Duodécima parte de la prima de servicio.
5. Duodécima parte de la prima de vacaciones.
6. Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

Destacando nuevamente que ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, que devengue el personal a que se refiere este decreto, serán computables para efectos de la asignación de retiro, las pensiones o las sustituciones pensionales.

Posteriormente el Consejo de Estado declaró la nulidad del artículo 2 del mentado Decreto frente al tiempo del servicio requerido para acceder a la asignación de retiro por parte de los miembros del nivel ejecutivo¹⁰

Ahora bien acerca del principio de oscilación en relación con las asignaciones de retiro de la fuerza pública la jurisprudencia de lo contencioso administrativo ha señalado:¹¹

“La regla general es que las normas con fundamento en las cuales se efectúa la liquidación del monto pensional se mantienen intangibles y no pueden ser modificadas, salvo que sean más favorables, so pena de incurrir en violación de los derechos adquiridos. Respecto de regímenes especiales, puede establecerse la modificación constante de la normatividad que regula el monto pensional y bajo esta consideración, el PRINCIPIO DE OSCILACION DE LA ASIGNACION DE RETIRO Y PENSIONES es de aplicación excepcional para determinar el monto de tales prestaciones, siempre que no se contraríe el derecho constitucional al reajuste periódico de las pensiones legales (artículo 53) y legal, a que en ningún caso se desmejoren los salarios y las prestaciones legales. (artículo 2º, literal a) de la Ley 4ª de 1992).

En las anteriores condiciones, es perfectamente posible la aplicación del PRINCIPIO DE OSCILACIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO Y PENSIONES consagrado en las normas especiales de Carrera del Personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares previstas en el Decreto 612 de marzo 15 de 1977 (artículo 139), el Decreto 0089 de 18 de enero de 1984 (artículo 161), el Decreto 95 de 11 de enero de 1989 (artículo 164) y el Decreto 1211 de 1990 (artículo 169).

De los preceptos citados, emerge con claridad que el PRINCIPIO DE OSCILACIÓN que se contempla de manera especial para calcular el monto de la asignación de retiro, hace referencia a que se deben tomar en cuenta las “variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado”. La asignación por actividad es la “asignación mensual” la cual se determina para los Coroneles por “el Decreto 232 de 1977 y por las disposiciones legales que lo modifiquen o complementen” (artículo 64 del Decreto 612 de 15 de marzo de 1977), por las “disposiciones legales vigentes” (artículo 69 del Decreto 0089 de 18 de enero de 1984), “conforme a las cuantías y porcentajes que fije el Gobierno, sobre la materia” (parágrafo del artículo 71 del Decreto 95 de 1989) y por “las disposiciones legales vigentes” (artículo 73 del Decreto 1211 de 1990).

Siendo así y como quiera que el PRINCIPIO DE OSCILACION implica la variación de la asignación mensual, la administración podía modificar el quantum de la asignación de retiro del demandante tomando en cuenta las variaciones que introdujeron las normas expedidas con

¹⁰ Consejo de Estado Sección Segunda Radicado Interno 1060 de 2013. MP Cesar Palomino Cortes.

¹¹ Consejo de Estado Sección Segunda Radicado interno 3405 de 2004 M.P Alejandro Ordoñez Maldonado

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

posterioridad a la Ley 4ª de 1992, entre ellas, los Decretos 921 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994, 133 de 1995, 107 de 1996, 122 de 1997, 58 de 1998 y 62 de 1999 que establecieron porcentajes para calcular la asignación mensual de los Coroneles que comprende el “sueldo básico mensual” y las primas, ítems que igualmente año por año fueron modificados.

Surge de lo precedente, como quiera que la asignación mensual tiene efectos para calcular el “sueldo básico” que es una de las partidas computables para determinar la asignación de retiro, la cual se determina también sobre la prima de actividad, la prima de antigüedad, la prima de Estado Mayor, la doceava parte de la prima de navidad, la prima de vuelo, los gastos de representación y el subsidio familiar, acorde con lo previsto en el artículo 15 del Decreto 325 de 1959 invocado por la entidad demandada para efectuar el reconocimiento de la mentada prestación social y cuyo tenor literal es reiterado en el Decreto 188 de 1968, se observa que la administración no desconoció derechos adquiridos.

En efecto, con la aplicación de los Decretos 921 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994, 133 de 1995, 107 de 1996, 122 de 1997, 58 de 1998 y 62 de 1999 la administración no desconoció el mentado derecho constitucional en tanto la excepcionalidad del régimen permitía modificar la partida computable “sueldo básico” con base en normas posteriores.

Además, en forma indudable, la aplicación de los decretos surgidos al amparo de la Ley 4ª de 1992 no implicó el desmejoramiento del monto de la asignación de retiro que venía percibiendo el actor, afirmación que surge al revisar la constancia emitida por el Jefe de la Sección Liquidación y Control de Nómina, allegada al expediente, en la cual consta que la prestación liquidada al actor aumentó progresivamente año por año.

Para mayor ilustración, aprecia la Sala que por el año 1990 fue la suma de \$310.002, por el año 1991 \$388.441, por el año 1992 \$608.865, por el año 1993 \$825.770, por el año 1994 \$1'216.558.20, por el año 1995 \$1'659.026.00, por el año 1996 \$2'119.880.00, por el año 1997 \$2'309.401.71, por el año 1998 \$2'716.196.00 y por el año de 1999 \$3'121.181.00.

De manera que la administración, simplemente acató los Decretos 921 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994, 133 de 1995, 107 de 1996, 122 de 1997, 58 de 1998 y 62 de 1999 expedidos por el Gobierno Nacional quien quedó autorizado en el artículo 2º de la Ley 4ª de 1992 para fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos entre ellos los de la Fuerza Pública y por ende, no hubo desconocimiento de los derechos consagrados en el artículo 3º de la C.P al reajuste periódico de la pensiones legales y en el literal a), artículo 2º de la Ley 4ª de 1992 según el cual en ningún caso se podrán desmejorar las pensiones y prestaciones sociales.”

Según la jurisprudencia en comentario el principio de oscilación propio del régimen especial de la fuerza pública conlleva a que las asignaciones de retiro y pensiones de sus miembros se liquiden tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones en actividad para cada grado sin que en ningún caso aquellas sean inferior al salario mínimo

5. Caso en concreto.

Procede la judicatura a resolver cada uno de los problemas jurídicos antes establecidos, en virtud de las pretensiones de la demanda. Para lo cual se considera:

- De la liquidación de la duodécima 1/12 parte de la prima de servicios, duodécima 1/12 parte de la prima de vacaciones y duodécima 1/12 parte de la prima de navidad.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
 Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
 Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
 Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a la hoja de servicios del actor¹², se vislumbra:

- Se retiró del servicio el 31 d agosto de 2018, en virtud de lo dispuesto en la Resolución N° 04185 del 17 de agosto de 2018. Perteneciente al nivel ejecutivo desde el 1 de agosto de 1997.

Como últimos factores salariales y prestacionales, se establecieron:

V. FACTORES SALARIALES			VI. FACTORES PRESTACIONALES		
DESCRIPCION	PORCENTAJE	VALOR	DESCRIPCION	PORCENTAJE	VALOR
SUELDO BASICO	0	2.422.754 00	SUELDO BASICO	0	2.422.754 00
PRIMA DE ORDEN PUBLICO	15	363.413 10	PRIMA DE SERVICIO	0	110.380 53
PRIMA DE RETORNO A LA EXPERIENCIA	7	169.592 78	PRIMA DE NAVIDAD	0	279.920 32
SUBSIDIO DE ALIMENTACION	0	56.786 00	PRIMA VACACIONAL	0	114.979 72
PRIMA DEL NIVEL EJECUTIVO	20	484.550 80	PRIMA DE RETORNO A LA EXPERIENCIA	7	169.592 78
SUBSIDIO FAMILIAR NIVEL EJECUTIVO	0	93.957 00	SUBSIDIO DE ALIMENTACION	0	56.786 00
TOTAL SALARIALES \$		3,591,053.68	TOTAL PRESTACIONALES \$		3,154,413.35

La liquidación de la asignación de retiro, fue la siguiente¹³:

A PARTIR DEL: 30/11/2018 EL 77% SOBRE LAS SIGUIENTES PARTIDAS

Descripción	PARTIDAS LIQUIDABLES		
	Valor	Total	Adicional
SUELDO BASICO	.00	2,422,754	
PRIM. RETORNO EXPERIENCIA	7.00	169,593	
PRIM. NAVIDAD N.E.	.00	279,920	
PRIM. SERVICIOS N.E.	.00	110,381	
PRIM. VACACIONES N.E.	.00	114,980	
SUBSIDIO ALIMENTACION N.E.	.00	56,786	
PRIMA NIVEL EJECUTIVO	20.00		484,551
TOTAL:		3,154,413	
% ASIGNACIÓN:		77%	
VALOR ASIGNACIÓN:		2,428,898	

En virtud de lo anterior, la accionada mediante la Resolución N° 9057 del 30 de julio de 2017¹⁴, reconoció y ordenó el pago de una asignación retiro al actor en cuantía equivalente al 77% del sueldo básico de actividad y partidas legalmente computables a partir del 31 de agosto de 2018, de conformidad con los Decretos 1091 de 1995, 4433 de 2004, 1858 de 2012, y 754 de 2019.

Bajo este orden de ideas, en lo que respecta a la liquidación de la duodécima 1/12 parte de la prima de servicios, duodécima 1/12 parte de la prima de vacaciones y duodécima 1/12 parte de la prima de navidad, el artículo 13 del Decreto 1091 de 1995, establece:

"Artículo 13. Bases de liquidación primas de servicio, vacaciones y navidad. Las bases de liquidación serán:

a) Prima de servicio: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia y subsidio de alimentación;

¹² Documento 03 – página 11 expediente electrónico.

¹³ Documento 03 – página 12 expediente electrónico.

¹⁴ Documento 03 – páginas 13 y siguientes – expediente electrónico.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

b) Prima de Vacaciones: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación y una doceava parte de la prima de servicio;

c) Prima de Navidad: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia, prima de nivel ejecutivo, subsidio de alimentación, una doceava parte de la prima de servicio y una doceava parte de la prima de vacaciones.”

Así las cosas, las liquidaciones de la duodécima parte de las mencionadas primas de acuerdo a los factores salariales devengados, son:

- **Prima de servicio** = Asignación básica mensual + prima de retorno a la experiencia + subsidio de alimentación.

$P.S = \$2.422.754 + 169.592,78 + 93.957.$

$P.S = \$2.592.440 / 12 = \$216.036 = 1/12$ parte de la prima de servicio.

- **Prima de Vacaciones:** Asignación básica mensual + prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación + una doceava parte de la prima de servicio.

$P.V = \$2.422.754 + 169.592,78 + \$93.957 + \$216.036$

$P.V = \$2.902.339 / \$241.861 = 1/12$ parte de la prima de vacaciones.

- **Prima de Navidad:** Asignación básica mensual + prima de retorno a la experiencia + prima de nivel ejecutivo + subsidio de alimentación + una doceava parte de la prima de servicio + una doceava parte de la prima de vacaciones.

$P.N = \$2.422.754 + 169.592,78 + \$93.957 + \$216.036 + \241.861

$P.N = \$3.144.200 / 12 = \$262.016 = 1/12$ parte de la prima de navidad.

Como puede observarse en la liquidación de la asignación de retiro del actor, se tuvo en cuenta como duodécima 1/12 parte de la prima de servicios, duodécima 1/12 parte de la prima de vacaciones y duodécima 1/12 parte de la prima de navidad, los siguientes valores:

- Duodécima 1/12 parte de la prima de servicios: \$110.381.
- Duodécima 1/12 parte de la prima de vacaciones: \$114.980
- Duodécima 1/12 parte de la prima de navidad: \$279.920.

De lo anterior, se concluye que las partidas computables para la liquidación de la asignación de retiro del actor, como son la duodécima 1/12 parte de la prima de servicios, duodécima 1/12 parte de la prima de vacaciones y la duodécima 1/12 parte de la prima de navidad, no se ajustan a lo que ordena la ley.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En consecuencia de lo anterior, el actor tiene derecho a que las partidas computables antes mencionadas que hacen parte de la liquidación de la asignación de retiro, sean reliquidadas conforme al artículo 13 del Decreto 1091 de 1995, en concordancia con el numeral 23.2 del artículo 23 del Decreto 4433 de 2004 y por consiguiente se reliquide su asignación retiro.

- Del incremento anual de la Duodécima parte de la prima de servicios, Duodécima parte de la prima de vacaciones y la Duodécima parte de la prima de navidad.

La parte actora pretende la reliquidación de la asignación de retiro desde la fecha en que se retiró del servicio activo y en adelante, teniendo en cuenta para ello los aumentos anuales que decreta el Gobierno Nacional para el personal de la Fuerza Pública, concretamente en lo que tiene que ver con las partidas computables de duodécima parte de la prima de servicios, duodécima parte de la prima de vacaciones y la duodécima parte de la prima de navidad, y en consecuencia solicita su incremento en forma progresiva y anualmente en virtud del principio de oscilación.

Frente a ello, es de tener en cuenta, que el valor de las partidas computables a tener en cuenta para la liquidación de la asignación de retiro del demandante corresponde a las devengadas en servicio activo.

Dichas partidas en virtud del principio de oscilación, se reajustan año a año de conformidad con los decretos que expidió el Gobierno para el efecto, es decir, las que correspondan al cargo ostentado por el beneficiario de la asignación al momento de su retiro, acorde con el numeral 3.13 del artículo 3º de la Ley 923 de 2004.

El principio de oscilación, según el Consejo de Estado¹⁵ plantea una regla de dependencia entre la asignación que perciben los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y aquellos que se encuentran en retiro y que en tal virtud gozan de una prestación, ya sea asignación de retiro o pensión de invalidez o los beneficiarios que reciben pensión de sobrevivientes.

Por ende, ninguna de las partidas computables para liquidar la asignación de retiro tiene como valor fijo el vigente al reconocimiento de la prestación, como lo ha venido interpretando Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

Es decir, que al no incrementarse año a año todas las partidas que conforman la asignación de retiro del actor, se vulnera el principio de oscilación y con él, la movilidad salarial de que trata el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia, pues el demandante en lugar de ver incrementada su mesada, la ve

¹⁵ Consejo de Estado Sentencia del 26 de febrero de 2006 por el H. Rad. 3405-04.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

disminuida en relación con lo que perciben los miembros de la Fuerza Pública en actividad, lo que comporta una pérdida del poder adquisitivo de dicha asignación.

Bajo este orden de ideas, en el expediente se vislumbra que durante el año 2019 y 2020, se realizó un incremento a las partidas computables de la asignación de retiro del actor, conforme a los Decretos y 1002 de 2019 y 318 de 2020.¹⁶

Sin embargo, se hace necesario que dicho incremento anual sea reliquidado atendiendo a lo expuesto en el acápite anterior, es decir, teniendo en cuenta el nuevo de valor de la duodécima parte de la prima de servicios, duodécima parte de la prima de vacaciones y la duodécima parte de la prima de navidad.

En virtud de todo lo expuesto, se declarará la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. 20211200-010048301 Id: 645509 del 6 de abril de 2021.

5.1 Prescripción.

En el presente asunto resulta aplicable el artículo 43 del Decreto 4433 de 2004, que establece que la prescripción será trienal, por ser esta norma la que se encontraba vigente al momento del reconocimiento de la asignación de retiro del demandante.

En el caso bajo estudio al actor se le reconoció su asignación de retiro mediante la Resolución 9057 del 30 de julio de 2019, con efectos fiscales a partir del 31 de agosto de 2018.

No obstante, para efectos de la prescripción se tiene que presentó la reclamación el 3 de marzo de 2021 en procura de revisión de su prestación, dentro del término de los tres años siguientes al reconocimiento de su asignación de retiro, por lo que no operó la prescripción.

5.2. De la actualización o indexación, e interese.

Al liquidar las sumas dinerarias a favor del señor ALEXANDER CARDONA GIL, los valores serán ajustados teniendo en cuenta el inciso final del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, utilizando la siguiente fórmula:

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

Donde R (renta actual) se determina multiplicando el valor histórico (RH) que es lo dejado de percibir por el actor por concepto de las diferencias adeudadas,

¹⁶ Documento 02 – páginas 16-17 – expediente electrónico.

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

hasta el pago efectivo de lo adeudado, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, entre el índice inicial vigente para la fecha en que debió hacerse el pago.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, comenzando por la diferencia en la primera mesada y teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento en que adquirió el derecho a recibir cada una.

Para el cumplimiento de la sentencia, como el reconocimiento de los intereses a que hubiera lugar, se dará aplicación a lo previsto en el artículo 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

6. Condena en costas

Según lo previsto en el artículo 188 del CPACA, la sentencia deberá disponer "sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil". A su vez, el artículo 365 del CGP señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso.

Así las cosas, la parte demandada fue vencida en juicio, por lo cual se le condenará en costas según las preceptivas antes mencionadas. Para tales efectos se dispondrá que por Secretaría se liquiden las costas y agencias en derecho las que se fijarán según lo dispuesto en el artículo 366 # 6 del CGP, en la suma de \$300.000 a favor del demandante, teniendo en cuenta los criterios y topes señalados en la normatividad, las cuales serán liquidadas por Secretaría.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO.- Declara la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. 20211200-010048301 Id: 645509 del 6 de abril de 2021, por las razones que anteceden.

SEGUNDO.- A título de restablecimiento se condena a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional a:

- Reliquidar la duodécima 1/12 parte de la prima de servicios, duodécima 1/12 parte de la prima de vacaciones y la duodécima 1/12 parte de la

Expediente No: 19001-33-33-006-2021-0063-00
Demandante: ALEXANDER CARDONA GIL
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL
Medio De Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

prima de navidad del actor, conforme al artículo 13 del Decreto 1091 de 1995, en concordancia con el numeral 23.2 del artículo 23 del Decreto 4433 de 2004, y por consiguiente se reliquide su asignación retiro desde el 31 de agosto de 2018.

- Realizada la anterior reliquidación, procédase a reajustar las partidas computables de la asignación de retiro del actor, anualmente a partir del 1 de enero de 2019 en los mismos porcentajes y proporciones en que se incrementaron los sueldos básicos en actividad, y de acuerdo a los decretos mediante el cual anualmente el gobierno Nacional, fija los sueldos básicos al personal de la fuerza pública.
- A pagar al señor Alexander Cardona Gil, identificado con cédula de ciudadanía No. 94.392.760, el valor que resulte de las anteriores reliquidaciones, con la respectiva indexación de acuerdo a la formula expuesta en la parte considerativa de la presente providencia.

TERCERO.- La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, dará cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en el inciso final del artículo 187 y artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO.- Condenar en costas a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por las razones que anteceden.

QUINTO.- Una vez liquidados por Secretaría, devuélvase a la parte actora el excedente de gastos ordinarios del proceso.

SEXTO.- Archívese el expediente previa cancelación de su radicación, una vez cobre firmeza esta providencia.

SEPTIMO.- Notifíquese la presente providencia en forma electrónica tal como lo dispone el artículo 203 del CPACA. A la parte actora a través del correo electrónico carlosdavidalonsom@gmail.com, y a la accionada al Email: judiciales@casur.gov.co - lizeth.mojica580@casur.gov.co.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



MARIA CLAUDIA VARONA ORTIZ