



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO  
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

*PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
RADICADO: 11001-3335-012-2019-00303-00  
DEMANDANTE: DIEGO ALBERTO OSPINA PINZON  
DEMANDADO: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA .*

**ACTA Nº 247- 2021  
AUDIENCIA JUZGAMIENTO  
ART. 180 LEY 1437 DE 2011**

*En Bogotá D.C. a los 31 días del mes de agosto de 2021, siendo las 4:00 p.m. fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia virtual en la plataforma Lifesize, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá, en asocio de su secretaria ad hoc, constituye audiencia pública con la asistencia de los siguientes:*

**INTERVINIENTES**

**PARTE DEMANDANTE:** *Dr. Hector Díaz Zambrano*

**PARTE DEMANDANDA:** *Dr. Juan Claudio Arenas Ponce*

**PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA**

*Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:*

1. *Saneamiento del Proceso*
2. *Sentencia*

**I. SANEAMIENTO DEL PROCESO**

*Se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento. Como no expresan ninguna irregularidad que sanear y el Despacho tampoco observa causales de nulidad, se da por agotada esta etapa.*

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS**

*Escuchadas las alegaciones finales en diligencia anterior, procede Despacho proferir sentencia.*

**II. SENTENCIA**

*En razón a que no existen pruebas por practicar, el Despacho procede a dictar sentencia conforme lo establece el artículo 179, inciso final del CPACA.*

**1. PROBLEMA JURÍDICO**

*Si al demandante le asiste el derecho a que le sean reliquidadas sus prestaciones sociales tomando como factor salarial la prima técnica y la prima de alta gestión.*

## 2. CONSIDERACIONES

Para desatar el problema jurídico planteado debe precisarse la normatividad que regula el derecho que se reclama, de la siguiente manera:

### 2.1. Normatividad que regula la prima técnica y la prima de alta gestión.

La Ley 106 de 1993, por la cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, dispone:

*“Artículo 113°.- De las Prestaciones Sociales de los Empleados de la Contraloría General de la República. Los empleados públicos de la Contraloría General de la República tendrán derecho a disfrutar, además del régimen prestacional establecido para los empleados públicos de la rama ejecutiva del poder público a nivel nacional, de las prestaciones que vienen disfrutando en virtud de normas anteriores, entre otros, a saber:  
(...)*

#### 5. Prima Técnica

*El Contralor General de la República podrá asignar, previo señalamiento de los requisitos mínimos que deberán cumplirse, prima técnica a los funcionarios que desempeñen los cargos comprendidos en los niveles directivo-asesor, nivel ejecutivo y el nivel profesional.*

*La prima técnica no podrá exceder en ningún caso el cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica mensual fijada por ley para el respectivo cargo. Para su asignación se deberán contar con certificado de disponibilidad presupuestal hasta el 31 de diciembre del respectivo año... ”*

#### 6. Prima de Alta Gestión.<sup>1</sup>

*Los funcionarios de la Contraloría General de la República vinculados en el nivel directivo-asesor grados 19 y 20, tendrán derecho a una prima de alta gestión en una suma equivalente hasta el veinte por ciento (20%) de la asignación básica mensual.*

*Para el Vicecontralor esta prima será del treinta por ciento (30%) de la asignación básica mensual.”*

El Decreto 270 de 2000, expedido con fundamento en la ley 4 de 1992, por el Gobierno Nacional, mediante el cual fija el sistema de remuneración de los empleos de la Contraloría General de la República, dispuso:

*“Artículo 4°—Prima de alta gestión. Los siguientes empleos podrán percibir mensualmente una prima de alta gestión equivalente al 20% de la asignación básica mensual, la cual no constituye factor salarial para ningún efecto legal:*

- Contralor delegado.
- Director de oficina.
- Secretario privado.
- Director.
- Gerente.

*Artículo 5°—Prima técnica. Los siguientes empleos tendrán derecho a percibir*

<sup>1</sup> Derogado por el art. 8, decreto nacional 270 de 2000.

*mensualmente una **prima técnica automática** equivalente al 50% de la asignación básica mensual, la cual no constituye factor salarial para ningún efecto legal.*

*-Contralor delegado.  
-Director de oficina.  
-Secretario privado.  
-Director.  
-Gerente.” (negrilla fuera de texto)*

*Ahora bien, examinado los decretos anuales, expedidos por el Gobierno Nacional, mediante los cuales fija la escala de remuneración para distintas categorías de empleo, entre estos, los Decretos 182 de 2014, 1093 de 2015, 241 de 2016, 1010 de 2017 y 344 de 2018, de los cuales se solicita aplicar la excepción de inconstitucionalidad, los mismos consagran año a año la denominada primas de alta gestión y prima técnica automática, y expresamente indican que esos emolumentos no constituyen factor para ningún efecto legal*

*Así las cosas, es necesario entrar a analizar el concepto de salario, la noción de factor salarial y los criterios que permiten su identificación, tomando como referencia lo que a respecto consagran la ley laboral colombiana y la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado.*

## **2.2. Jurisprudencia sobre concepto de salario**

*La Corte Constitucional en sentencia C-710 de 1996 resolvió la constitucionalidad de algunos artículos del código sustantivo del trabajo (artículos 65 parcial; 73 parcial; 75 parcial; 90; 91; 92; 93; 128, modificado por el artículo 15 de la ley 50 de 1990, 147 parcial, modificado por el artículo 19 de la ley 50 de 1990; 155, modificado por el artículo 4o. de la ley 11 de 1984; 162 parcial; 182; 187 parcial; 189 parcial, modificado por el artículo 14 del decreto 2351 de 1965; 234; 240 parcial; 250; 267 parcial, modificado por el artículo 133 de la ley 100 de 1993; 279 parcial, modificado por el artículo 2o. de la ley 71 de 1988; 307; 344 parcial; 470 del Código Sustantivo del Trabajo) indicando que es considerado como salario toda aquella retribución directa que reciba el trabajador sin importar su denominación:*

*“En esta materia, es necesario recordar que la definición de lo que es factor salarial, corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. En esta materia, tal como lo establece el artículo 53 de la Constitución, la realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente.*

*Así las cosas, debe entenderse que el artículo 128 se limita a establecer que no constituyen salario las sumas que ocasionalmente, y por mera liberalidad recibe el trabajador, y a señalar algunos ejemplos de esos conceptos. Definición que no desconoce norma alguna de la Constitución, ni impide que se pueda reclamar ante el juez competente, el reconocimiento salarial de una suma o prestación excluida como tal, cuando, por sus características, ella tiene por objeto retribuir el servicio prestado. Por tanto, la norma, así entendida, es constitucional.*

*El artículo 128, como norma de carácter general, no es contraria a la Constitución. En caso de que los regímenes salariales a que hacen referencia los actores, desconozcan esta norma, y, por ende, se cree una desigualdad, lo lógico*

*es demandar esos regímenes y, no el artículo que se acaba de analizar, pues él, como se ha explicado, se limita enunciativamente a determinar que sumas no son salario. Sin que ello implique que, en casos concretos, el juez, una vez analizadas las circunstancias que rodean el caso puesto a su consideración, concluya que determinadas sumas de dinero que recibe el trabajador, a pesar de estar excluidas como factor salarial lo son, en razón al carácter retributivo de la labor prestada.”<sup>2</sup> (subrayado fuera del texto)*

Posteriormente en sentencia C-892 de 2009 la Corte Constitucional analizó la demanda presentada contra el artículo 29 de la ley 789 de 2002: “Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo” y señaló que constituye salario todo lo que percibe el trabajador, en dinero o en especie, como contraprestación directa del servicio:

*“El cargo de inconstitucionalidad propuesto en la demanda de la referencia cuestiona el carácter restrictivo de la expresión “salarios y prestaciones en dinero” como presupuesto de hecho para la exigibilidad de los intereses supletorios a la indemnización moratoria. En ese orden de ideas, corresponde a la Corte analizar el contenido y alcance que la legislación laboral le otorga a dichos conceptos, a fin de determinar la validez de la acusación en que se funda el cargo mencionado.*

*15. Según lo dispone el artículo 127 CST., subrogado por el artículo 14 de la Ley 50/90, el salario está conformado no sólo por la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones. En ese sentido, se trata de un criterio amplio, que cubre a las distintas modalidades de ingreso del trabajador, generadas por la retribución del servicio personal que presta al empleador.*

*Esta definición excluye, por ende, otro tipo de ingresos laborales que no están dirigidos a retribuir dicho servicio, sino a asumir riesgos o gastos de otra naturaleza. Así, dentro de la categoría de pagos no constitutivos de salario quedan incorporados (i) las indemnizaciones que asume el patrono por daños o demás detrimentos que sufre el trabajador en el marco de la relación laboral; (ii) la remuneración del trabajador durante el descanso obligatorio (vacaciones y días no laborables de naturaleza legal y/o estipulados en el contrato respectivo); (iii) las sumas o bienes que recibe el trabajador con el fin de ejercer cabalmente sus funciones, como sucede con el auxilio de transporte de que trata la Ley 15/59, al igual que los demás conceptos que enumera el artículo 128 CST.; y (iv) aquellos montos que recibe el trabajador por simple liberalidad del empleador y no como contraprestación por el servicio personal que presta, según lo dispone el citado precepto del Código Sustantivo del Trabajo.”<sup>3</sup> (negrilla fuera de texto)*

Con un enfoque diferente, la Corte Constitucional en sentencia C-279 de 2006 precisó:

*“De esta forma la Corte rechaza el argumento según el cual el concepto de “salario” estaría fuertemente constitucionalizado y llevaría al reconocimiento automático de que cualquier pago realizado por el empleador tiene que ser considerado como base salarial para el cálculo de*

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-710 de 1996

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-892 de 2009

*prestaciones sociales. Con este reconocimiento, la Corte permite el establecimiento de bonos, primas o beneficios que ciertamente tienen el potencial de variar la base mensual de ingresos habituales de los trabajadores, pero negándole al mismo tiempo un impacto necesario sobre la carga prestacional.*

*El anterior pronunciamiento es retomado por el Consejo de Estado en providencia de 19 de febrero de 2018, señalando que las prestaciones sociales no necesariamente deben liquidarse con el monto total del salario:*

*“De una parte, tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como la de la Corte Suprema de Justicia y la de esta Corporación, ha señalado que no existe ningún motivo fundado en los preceptos constitucionales o en la recta razón que impida disponer que determinada prestación social se liquide sin consideración al monto total del salario; por ello, bien puede disponer la expresión acusada que el incentivo no se considera parte del salario, para efecto de liquidar prestaciones sociales.”*

*Finalmente, en reciente pronunciamiento el Tribunal Administrativo de Cundinamarca al Resolver un caso similar al que nos ocupa y luego de hacer un análisis del principio de progresividad y no progresividad concluyó:*

*Conforme a lo anterior, en razón al principio de progresividad, la Sala adoptará la postura de que, salario constituye toda retribución que recibe el trabajador de manera directa, mensual, ordinaria, constante y periódica por su servicio y entenderlo de otra manera vulneraría el derecho fundamental al trabajo, a la remuneración mínima y vital y demás principios laborales.*

*(...)*

*En tal sentido, de acuerdo a lo expuesto en el fundamento normativo de esta providencia, en particular lo establecido en los artículos 5° y 6° de los decretos anuales, se encuentra que tanto la prima técnica como la prima de alta gestión consisten en un pago mensual efectuado a favor de determinados empleados Contraloría General de la República, que constituye un reconocimiento económico por la realización de labores de dirección o de especial responsabilidad que se otorgan de forma periódica y habitual a quienes ejercen cargos de los niveles Directivo y Asesor y funciones de jefatura.*

*Así entonces, en consideración a las características previamente descritas respecto a las primas técnica y de alta gestión, la Sala concluye que, al ser pagados esos emolumentos de manera mensual, es decir, percibidas de manera habitual y permanente, aunado al hecho que corresponden inequívocamente a una contraprestación por motivo del servicio o las labores prestadas por ese servidor, esos emolumentos, ineludiblemente deben tener la connotación de factor salarial. -art. 53 CP. primacía de la realidad sobre las formas<sup>4</sup>*

### **3. CASO CONCRETO**

---

<sup>4</sup> TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN “D”. Sentencia de diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021) MAGISTRADA PONENTE DRA: ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA

Como quedó establecido en la fijación del litigio, el señor DIEGO ALBERTO OSPINA GUZMAN, ha desempeñado el cargo de Director -Grado 03, de Dirección de Vigilancia Fiscal Sector de Infraestructura de la Contraloría General de la República, desde el 25 agosto de 2014 (fls. 16-18), devengando mensualmente los siguientes conceptos: Asignación básica, Prima técnica y Prima de alta gestión (fl. 20).

En la certificación de salarios se establece claramente que las citadas primas no constituyen factor salarial. En este sentido la parte actora solicita la inaplicación por inconstitucionalidad de la expresión “no constituye factor salarial” del artículo 5° y del inciso 3° del artículo 6° de los Decretos 182 de 2014, 1093 de 2015, 241 de 2016, 1010 de 2017, 344 de 2018, por considérala contraria al artículo 53 Superior. En consecuencia, se declare la nulidad del acto administrativo que niega la Prima técnica y Prima de alta gestión como factor salarial para la liquidación de prestaciones sociales.

Precisa el Despacho que la excepción de inconstitucionalidad que conlleva la inaplicación de una norma se fundamenta en el artículo 4° de la Constitución Política de 1991<sup>5</sup>, en el artículo 9 de la ley 153 de 1887<sup>6</sup> y en el artículo 148 del C.P.A.C.A que señala:

**“Artículo 148. Control por vía de excepción.** En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley.

La decisión consistente en inaplicar un acto administrativo sólo producirá efectos en relación con el proceso dentro del cual se adopte.”

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional<sup>7</sup> se ha pronunciado sobre dicha figura jurídica en diferentes oportunidades, estableciendo que esta facultad puede ser ejercida de manera oficiosa<sup>8</sup> o a solicitud de parte cuando se está frente a alguna de las siguientes circunstancias:

(i) La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado<sup>9</sup>;

(ii) La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso<sup>10</sup>; o,

5 Artículo 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes y respetar y obedecer a las autoridades.

6 ARTÍCULO 9. La Constitución es ley reformativa y derogatoria de la legislación preexistente. Toda disposición legal anterior a la Constitución y que sea claramente contraria a su letra o a su espíritu, se desechará como insubsistente.

7 C-122 de 2011 y T-103 de 2010;

8 Sentencia T-808 de 2007

9 Sentencia T-103 de 2010.

10 En sentencia T-669 de 1996 se desarrolló esta hipótesis, fijando que “en tales eventos, el funcionario judicial está obligado a aplicar la excepción de inconstitucionalidad, pues la Constitución es norma de normas (CP art. 4°) o, en caso de que no lo considere pertinente, debe mostrar de manera suficiente que la disposición que, dada la situación del caso concreto, pretende aplicar tiene en realidad un contenido normativo en parte diferente a la norma declarada inexecutable, por lo cual puede seguirse considerando constitucional. Si el funcionario aplica la norma y no justifica su distanciamiento frente al pronunciamiento previo de la Corte Constitucional sobre el mismo tema, estaríamos en presencia de una vía de

(iii) En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental<sup>11</sup>. En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”<sup>12</sup>.

5.3. En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida<sup>13</sup>.

Los efectos por vía de excepción son inter partes, por lo que la norma que haya sido inaplicada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida, solo se inaplica para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la constitución.

De acuerdo con el análisis realizado en la parte considerativa en relación con la normatividad aplicable al caso, el Gobierno Nacional es el que fija el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de la Contraloría General de la República atendiendo la ley 4ª de 1992. Con fundamento en esta normatividad expidió el Decreto 270 de 2000, mediante el cual se establece el sistema de remuneración de los empleos de dicha entidad, disposición reproducida año a año. Para el caso que nos ocupa, se destacan los Decretos 182 de 2014, 1093 de 2015, 241 de 2016, 1010 de 2017, 344 de 2018, en los que se establece que la Prima técnica y la Prima de alta gestión no constituyen factor salarial para ningún efecto legal.

Como bien se dijo en la parte considerativa, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca establecen que constituye salario todo lo que recibe el trabajador en dinero o especie como contraprestación directa del servicio sin importar la denominación que se le otorgue: primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor de trabajo suplementario y horas extras, entre otros.

En lo que respecta a Prima técnica y la Prima de alta gestión que devenga el demandante, se establece como un reconocimiento económico por la realización de labores de dirección o de especial responsabilidad que se otorgan de forma periódica y habitual a quienes ejercen cargos de los niveles Directivo y Asesor y funciones de jefatura. Así al ser pagados esos emolumentos de manera mensual, permanente y corresponder a una contraprestación por motivo del servicio, deben tener la connotación de factor salarial.

En consecuencia, se inaplicará por inconstitucional la expresión “no constituye factor salarial” contenida en los Decretos 182 de 2014, 1093 de 2015, 241 de 2016, 1010 de 2017, 344 de 2018, 1005 de 2019 y 320 de 2020 y se declarará la nulidad del acto administrativo que negó el reconocimiento de la prima técnica automática y prima de alta gestión como factor salarial para la liquidación de prestaciones sociales.

En consecuencia, se ordenará la reliquidación de las prestaciones sociales del demandante con la inclusión de dichas primas, siempre y cuando no estén taxativamente establecidos los factores para su liquidación.

### **3.1. De los aportes pensionales sobre las primas técnica y de alta gestión.**

---

hecho, pues el funcionario judicial decide aplicar caprichosamente de preferencia las disposiciones legales a las normas constitucionales, en contravía de expresos pronunciamientos sobre el punto del tribunal constitucional, máximo intérprete y guardián de la Carta (CP arts. 4º, 241 y 243).”

<sup>11</sup> Sentencia T-103 de 2010.

<sup>12</sup> Sentencia T-331 de 2014. En este mismo sentido, ver sentencia C-803 de 2006.

<sup>13</sup> Sentencias SU-132 de 2013 y C-122 de 2011.

*Ahora bien, en relación con la pretensión 3.5 de la demanda en la cual se solicita que se ordene pagar los aportes pensionales tomando para su liquidación la prima técnica automática y prima de alta gestión como factor salarial, el Despacho niega esta suplica habida cuenta que la base de cotización pensional fue regulada por el Gobierno Nacional en los Decretos 621 y 1158 de 1994, por lo cual, dicha base solo está constituida por los factores señalados en los mencionados decretos.*

*Así, como en los referidos decretos no se encuentran enlistada estas primas, no es posible tenerlas en cuenta como factor salarial para efectos de aportes pensionales. Decisión que es acorde con la sentencias C-279 de 2006 citada en precedencia y la postura unificada de las altas Corporaciones<sup>14</sup> que han fijado la regla según la cual, el carácter salarial de un emolumento no le otorga la calidad de factor de cotización.*

## **5. DE LA RELIQUIDACIÓN DE CESANTÍAS.**

*Respecto de las cesantías se precisa que las mismas no tienen la categoría de prestaciones periódicas<sup>15</sup>. Así, teniendo en cuenta que es unitaria y su liquidación se realiza anualmente, el derecho se agota al culminar el ciclo que la origina por que la administración está obligada a su reconocimiento y pago dentro del plazo que la ley establece, situación que surge bajo la emisión de un acto administrativo. Sobre este punto la jurisprudencia ha sostenido que en los casos en que exista un acto de liquidación parcial o definitiva de dicha prestación, deberá ser éste el acto impugnado en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.*

*“[...] Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que la cesantía, es una prestación social que no es periódica, sino que se causa por períodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que la origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya legalidad puede controvertirse, previo agotamiento de la vía gubernativa, si a ello hubiere lugar, dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad de la acción (...)”<sup>16</sup>*

*De conformidad con las consideraciones jurisprudenciales y normativas que anteceden, en aquellos casos en que existe una liquidación definitiva o parcial de las cesantías del trabajador es éste el acto a demandar, sin que pueda en ejercicio del derecho de petición obligar a la administración a pronunciarse nuevamente, con el fin de impugnar un nuevo acto.*

*Bajo estas premisas si el demandante no estaba de acuerdo con la liquidación de las cesantías, en cuanto no se le incluyó la prima técnica y la prima de alta gestión, debía recurrir dicho acto administrativo y al no hacerlo perdió la oportunidad de que el juez emitiera un pronunciamiento al respecto. No obstante, no se debe desconocer que al otorgársele la calidad de factor salarial a la prima técnica y la prima de alta gestión esta deberá afectar las cesantías a partir de la ejecutoria de esta providencia, siempre y cuando la Ley que regula las cesantías para los empleados de la Contraloría no tenga*

<sup>14</sup> Sentencia de Unificación de 28 de agosto de 2018. Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01 CONSEJERO PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS.

<sup>15</sup> Ver sentencia del Consejo de Estado de 26 de marzo de 2009. M.P. Doctor Gerardo Arenas Monsalve; Expediente: 08001-23-31-000-2003-02500-01 (1134-07) ‘La cesantía no es una prestación periódica a pesar de que su liquidación se haga anualmente; es prestación unitaria...’ (Subrayas de la Sala). Ver también, Auto del 18 de abril de 1995, expediente 11.043. MP: Clara Forero de Castro, actor Luis Aníbal; Consejo de Estado, subsección A del 09 de abril de 2014.

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve. Bogotá D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil diez (2010). Radicación número: 25000-23-25-000- 2005-05159-01(0230-08). Actor: Rosmira Villescas Sánchez. Demandado: Fiscalía General De La Nación

*una lista de factores salariales para realizar la liquidación, en la cual, excluyan los factores antes mentados, pues, en este caso, no deberán incluirlas.*

## **6. PRESCRIPCIÓN**

*En cuanto a la prescripción, comoquiera que se presentó la petición el 27 de febrero de 2018 y la demanda se interpuso el 23 de agosto de 2018, se declararan prescritas las sumas causadas con anterioridad al 27 de febrero de 2015.*

## **7. INDEXACIÓN.**

*Las sumas que resulten a favor del demandante serán ajustadas con aplicación del inciso final del artículo 187 del C.P.A.C.A., bajo la siguiente fórmula:*

$$R = RH \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

*En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el actor desde la fecha en que se hizo exigible la obligación, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial, vigente a la fecha en que debió hacerse el pago.*

*Por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente a la fecha de la causación de cada mesada pensional.*

*La demandada deberá dar aplicación a lo ordenado en los artículos 192, 194 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

## **8. SOBRE DESCUENTOS POR APORTES**

*Se ordena descontar del anterior valor, las diferencias en los aportes parafiscales que resulten de la liquidación ordenada, debidamente indexados*

## **9. CONDENA EN COSTAS**

*El Despacho se abstiene de condenar en costas habida cuenta que se aplicó la excepción de inconstitucionalidad y la entidad no podía en sede administrativa otorgarle connotación salarial a la prima técnica y a la prima de alta gestión*

## **10. REMANENTES DE LOS GASTOS**

*Toda vez que no se acreditó en el expediente que se hayan consignado gastos procesales, no hay valores pendientes para liquidación por este concepto.*

*En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,*

## **RESUELVE**

**PRIMERO: INAPLICAR** por inconstitucional la expresión “no constituye factor salarial” contenida en los Decretos 182 de 2014, 1093 de 2015, 241 de 2016, 1010 de 2017, 344 de 2018, 1005 de 2019 y 320 de 2020 por las razones esbozadas en el presente fallo.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad del acto administrativo con radicado No. Oficio No. 2018IE0023640 de 23 de marzo de 2018 por medio del cual se negó la inclusión de la Prima técnica y Prima de alta gestión como factor salarial para la liquidación de prestaciones sociales.

**TERCERO: ORDENAR** a la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, a título de restablecimiento del derecho, reliquidar las prestaciones sociales con fundamento en el salario se le hayan cancelado al demandante a partir del 27 de febrero de 2015, por efectos de la prescripción de conformidad con la parte considerativa de esta sentencia.

Aclarar que la prima técnica automática y prima de alta gestión deberán incluirse para la liquidación de las cesantías generadas a partir de la ejecutoria de esta providencia, en los términos señalados en esta sentencia.

**CUARTO. ORDENAR** dar aplicación a lo establecido en los artículos 192, 194 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**QUINTO. SIN CONDENA** en costas, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**SEXTO:** No hay lugar a la liquidación de remanentes.

**SEPTIMO: COMUNICAR** este fallo, para su cumplimiento como lo ordena el artículo 203 del CPACA.

**OCTAVO: EJECUTORIADA** esta providencia, **ARCHÍVAR** las diligencias, previas las anotaciones respectivas

#### **DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS**

Las partes cuentan con el término de ley para interponer los recursos.

Asistió como secretaria ad hoc Fernanda Fagua.

**Firmado Por:**

**Yolanda Velasco Gutierrez**  
**Juez Circuito**  
**Sala 012 Contencioso Admsección 2**  
**Juzgado Administrativo**  
**Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.**

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

Código de verificación:

**f22ead5cb3dc2bdc4e4682f947a3d7b94c3da5252e46228e25ffd683c0c0ae9e**

Documento generado en 01/09/2021 07:57:29 AM

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