



## JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

Realizada la audiencia oral que trata el artículo 180 del C. de P.A. y de lo C.A. y surtido el trámite establecido en los artículos 181 y 182 *ibidem*, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, el Despacho<sup>1</sup> profiere la decisión de mérito y que en derecho corresponda dentro del presente medio de control.

### 1. Antecedentes:

#### 1.1 De la Demanda

La señora **Mayra Alejandra Orjuela González** actuando por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho establecido en el artículo 138 del C. de P.A. y de lo C.A. promovió demanda contra la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E., tendiente a obtener mediante sentencia judicial, un pronunciamiento favorable sobre las siguientes:

#### 1.2 Pretensiones

1.2.1 Declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio Nro. 162 de 16 de mayo de 2018 que **i.** negó reconocer los cargos de Tesorero General y Almacenista General de la entidad demandada como empleos de libre nombramiento y remoción del nivel profesional, grado 3 de remuneración; **ii.** negó que la parte demandante tiene derecho a la nivelación salarial correspondiente a la asignación prevista para los empleos con grado 3 de remuneración de nivel profesional, como es el cargo de almacenista general; **iii.** negó el reconocimiento y pago de la diferencia salarial y prestacional generada entre los cargos de tesorero general y almacenista general; **iv.** negó el reajuste de los porcentajes de cotización al sistema general de seguridad social de acuerdo con la nivelación general.

1.2.1.1 De forma subsidiaria solicita declarar la nulidad del acto administrativo ficto o presunto negativo, producto de la reclamación con radicado Nro. 1458 realizada el 25 de octubre de 2013, mediante el cual se negó la solicitud de nivelación salarial a la parte demandante en su condición de tesorera general a la asignación prevista

---

<sup>1</sup> Atendiendo las pautas establecidas desde el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del “Estado de Emergencia económico, social y ecológico” decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “coronavirus”; y desde el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente providencia fue discutida y aprobada por la el Juzgado a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

para el cargo de profesional universitario, así como el reconocimiento y pago de todos los derechos laborales, reajuste salarial y prestacional.

1.2.2 Como consecuencia de lo anterior, se disponga inaplicar parcialmente el artículo 2 del Acuerdo 7 de 12 de diciembre de 2005 y el Acuerdo 3 de 23 de enero de 2007, por medio del cual se determinan los emolumentos de la planta de personal de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. y se modifica y adiciona el acuerdo inicial respectivamente, en los cuales se fija la asignación básica salarial para el cargo de tesorero general de la entidad, por ser contrarios a la Constitución y la Ley.

1.2.2.1 Reconocer que los cargos de tesorero general y almacenista general de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. son empleos de libre nombramiento y remoción del nivel profesional con grado 3 de remuneración que desarrollan un propósito principal común y que desempeñan funciones de confianza y manejo.

1.2.2.1.1 Reconocer de forma subsidiaria que los cargos de tesorero general y profesional universitario de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. son empleos de libre nombramiento y remoción del nivel profesional, que por razones de sus responsabilidades, requisitos de estudio y experiencia, y según lo establecido en el Acuerdo 1 de enero de 2007, deben corresponder en igual asignación salarial.

1.2.2.2 Establecer de manera definitiva como asignación salarial en favor de la parte demandante en su condición de tesorera general la asignada a los empleos del nivel profesional en la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. como lo es el de almacenista general o profesional universitario.

1.2.2.3 Reconocer y pagar de manera indexada en favor de la parte demandante los mayores valores derivados de la diferencia salarial, prestacional y reajuste de aportes al sistema de seguridad social generada entre el cargo de tesorero general y almacenista general causada desde el 10 de julio de 2012 hasta el 19 de septiembre de 2018, cuando fue declarada insubsistente.

1.2.2.4 De forma subsidiaria, reconocer y pagar de manera indexada en favor de la parte demandante la diferencia salarial, prestacional y reajuste de aportes al sistema de seguridad social generada entre el cargo de tesorero general y profesional universitario causada desde el 10 de julio de 2012 hasta el 19 de septiembre de 2018 cuando fue declarada insubsistente.

1.2.3 Ordenar a la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. a indexar las condenas en los términos de la jurisprudencia del Consejo de Estado y el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011.

1.2.4. Ordenar a la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. dar cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

1.2.5 Condenar en costas a la parte demandada.

Como presupuestos fácticos de sus pretensiones, y que se fijaron así en la audiencia inicial, la parte demandante narró los siguientes,

### **1.3 Hechos:**

1.3.1 Por Resolución Nro. 213 de 10 de julio de 2012 la señora **Mayra Alejandra Orjuela González** fue nombrada en el cargo de Tesorera General de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. cargo de libre nombramiento y remoción del cual tomó posesión en esa fecha y que desempeñó de forma continua e ininterrumpida hasta el 19 de septiembre de 2018, fecha en la cual el nombramiento se declaró insubsistente.

1.3.2. Por Acuerdo Nro. 5 de 12 de diciembre de 2005, la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E ajustó su planta de personal a la Ley 909 de 2004, y en el cual determinó el empleo de Tesorero General – Nivel Profesional – Código 201 – Grado

01.

1.3.3. Por Acuerdo Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005 se ajustó el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de la Planta de Personal de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. en el cual el empleo de Tesorero General es de libre nombramiento y remoción – Nivel Profesional – Grado 3 de remuneración, y que los cargos de Almacenista General y Tesorero General son cargos de nivel profesional, grado 3 de remuneración, y se determinaron los requisitos de estudio y experiencia exigidos por el cargo.

1.3.4 En el año 2018 la asignación salarial que devengó como Tesorera General fue de \$2'277.498 pesos y para el caso del cargo de Almacenista General la asignación salarial fue de \$4'180.307 pesos.

1.3.5. Las funciones de los empleos de Tesorero General y Almacenista General son de confianza y manejo y dependen de la subdirección financiera y subdirección administrativa respectivamente.

1.3.6. Por Acuerdo 7 de 12 de diciembre de 2005 se determinaron los emolumentos de la planta de personal de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. y para el empleo de Tesorero General.

1.3.7. Mediante los Acuerdos Nro. 1 y 2 de 23 de enero de 2007, se adicionó la planta de personal y el manual específico de funciones y competencias laborales de los empleos de la planta de personal de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. y se incorporó el empleo denominado Profesional Universitario – Código 219 – Grado 1 adscrito a la Subgerencia Financiera y se determinaron los requisitos de estudio y experiencia exigidos por el cargo. Para ese cargo, el Acuerdo 1 de 2007 consideró que tendría la misma remuneración de Tesorero.

1.3.8. En el año 2018 la asignación salarial que devengó como Tesorera General fue de \$2'277.498 pesos y para el caso del cargo de Profesional Universitario fue de \$3'512.904 pesos.

1.3.9. Por Acuerdo Nro. 3 de 23 de enero de 2007 se modificó y adicionó el Acuerdo Nro. 7 de 12 de diciembre de 2005 que determina los emolumentos de la planta de personal de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. en relación con los empleos de Profesional Universitario y Tesorero General.

1.3.10. Que en la planta de empleos de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. existen 3 empleos de nivel profesional: Tesorero General, Almacenista General y Profesional Universitario.

1.3.11. Que el salario asignado para el empleo de Tesorero General del Nivel Profesional es menor al de secretaria ejecutiva del Nivel Asistencial.

1.3.12. Por petición de 25 de octubre de 2013 con radicado Nro. 1458, la demandante solicitó a la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. la nivelación de la asignación salarial que devengaba en el empleo de Tesorera General en relación con el salario del Profesional Universitario, petición que a la fecha la entidad demandada no respondió.

1.3.13. Por petición de 2 de mayo de 2018 con radicado Nro. 456 la demandante solicitó a la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. la nivelación de la asignación salarial prevista para los empleos grado 3 del Nivel Profesional en relación con el de Tesorera General, petición que se negó mediante oficio Nro. 162 de 16 de mayo de 2018.

## **2. Trámite Procesal.**

La demanda se presentó el 19 de octubre de 2018 (fl. 1). Por auto de 13 de noviembre la demanda se admitió y ordenó su notificación al Agente destacado del Ministerio Público en este juzgado y a la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. (fls. 142 a 143).

Surtida en debida forma la notificación, la parte demandada contestó oportunamente la demanda.

### **2.1 Contestación de la Demanda.**

#### **Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.**

Expuso que es cierta la vinculación de la señora **Mayra Alejandra Orjuela González** a la entidad en el cargo de Tesorera General, el acto de nombramiento, de posesión, así como el de retiro del servicio. También que son ciertos los diferentes actos expedidos por la entidad por los cuales se ajustan los manuales específicos y competencias laborales de la planta de personal de la entidad, así como los grados de los cargos y su remuneración. No obstante, indica que para el caso específico del cargo desempeñado por la demandante, por error de transcripción, se asignó a dicho cargo el grado 3, cuando lo que correspondía era el grado 1. Se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda y afirmó que en este caso no se puede dar la nivelación salarial pretendida, por cuanto el cargo desempeñado por la demandante se ajusta a los manuales específicos y competencias laborales de los cargos de la entidad, tiene unas competencias y funciones específicas que no son equiparables en requisitos, funciones, competencias, ni en remuneración con otros existentes en la planta de personal.

Propuso como **excepciones de mérito: i. Legalidad de los actos administrativos**, la cual hizo consistir en que los actos administrativos demandados están ajustados a derecho y no incurren en ninguna de las causales de nulidad que establece la ley, por lo que se presume que cumplen con los presupuestos de validez y eficacia y **ii. Cobro de lo no debido frente a la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.**, considera que no existe causa jurídica para que la entidad esté en la obligación de asumir las pretensiones de la demanda, porque en el evento de probarse que le asiste derecho a la parte demandante a reclamar una nivelación salarial al cargo desempeñado, dicha carga le corresponde, una vez sea modificada la escala de remuneración pactada y con base en los procedimientos señalados que aplican a dicha modificación (fls. 1054 a 1078).

### **2.2 Audiencia Inicial**

Por auto de 10 de julio de 2020, se fijó fecha y hora para realizar la audiencia inicial que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, la cual se efectuó el 31 de julio de 2020. En la audiencia el Despacho surtió la etapa de saneamiento del proceso, decidió sobre las excepciones previas, fijó el litigio, tuvo por fallida la etapa conciliatoria, y decretó los medios de prueba solicitados por las partes y de oficio. (fls. 1092, 1105 a 1108).

### **2.3 Audiencia de pruebas.**

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

El 27 de mayo de 2021 se realizó la audiencia de pruebas que trata el artículo 181 del C. de P.A. y de lo C.A., en la cual se practicaron los medios de prueba decretados en la audiencia inicial, el Despacho precluyó la etapa probatoria en este proceso y concedió a las partes el término común de 10 días para que presentaran por escrito los alegatos de conclusión. El mismo término se concedió al Ministerio Público, para que, si lo consideraba, presentara concepto (fls. 1120 a 1124).

### **2.3 Alegatos de Conclusión**

#### **- Parte demandante.**

Considera que de acuerdo con los medios de prueba aportados y practicados en el proceso se acreditan los hechos y pretensiones de la demanda para su prosperidad. Adujo que se acreditó la vulneración al principio de “a igual trabajo, igual salario” por cuanto se configura una situación de discriminación salarial no justificada objetiva ni materialmente, que no se desvirtuó en este proceso, y que a su turno desconoce el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en cualquier relación laboral (fls. 1130 a 1133).

#### **- Parte demandada.**

Manifestó que de conformidad con los medios de prueba aportados y practicados en el proceso, no se acredita la configuración de ninguna causal de nulidad en los actos administrativos demandados. Aduce que si bien en la demanda no se propuso de forma expresa la excepción de caducidad, solicita al Despacho que se analice (fls. 1125 a 1128).

#### **- Ministerio Público.**

No presentó concepto.

Surtido el trámite procesal en debida forma, el Juzgado procede a resolver el fondo del presente asunto y lo que en derecho corresponda, previas las siguientes:

### **3. Consideraciones**

#### **Competencia.**

Es competente este Despacho para aprehender el conocimiento del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el numeral 4 del artículo 104 del C. de P.A. y de lo C.A., así como lo dispuesto en los artículos 155, numeral 2 y 156, numeral 3 *ibidem*.

#### **Problema jurídico.**

El problema jurídico por resolver consiste en determinar ¿si los actos administrativos demandados, Oficio Nro. 162 de 16 de mayo de 2018 y el acto presunto negativo producto de la petición de 25 de octubre de 2013, proferidos por la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. están ajustados o no a derecho, para lo cual deberá analizarse si se expidieron con infracción de las normas en que debían fundarse, en forma irregular, con falsa motivación o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió, y en consecuencia, determinar **i.** si debe inaplicarse parcialmente el artículo 2 del Acuerdo 7 del 12 de diciembre de 2005 y el Acuerdo 3 del 23 de enero de 2003 por ser contrarios a la Constitución y a la Ley, y **ii.** establecer si la señora **Mayra Alejandra Orjuela González** mientras se desempeñó en el empleo de Tesorera General del Nivel Profesional de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. tiene derecho a que la remuneración salarial que percibió se nivele y/u homologue a la remuneración salarial establecida para los empleos

también de Nivel Profesional de Almacenista General y/o Profesional Universitario grado 3 de la entidad, y así, obtener el reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales y los respectivos reajustes?

### **Tesis parte demandante**

Los actos administrativos demandados por medio de los cuales la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. determinó no homologar ni nivelar salarialmente el empleo de Tesorero General desempeñado por la demandante, en relación con los empleos de Almacenista General y Profesional Universitario, pese a compartir niveles, requisitos de estudio, experiencia, grados de remuneración y naturaleza similares, vulnera los principios de a trabajo igual, salario igual y de primacía de la realidad sobre las formalidades.

### **Tesis parte demandada**

Los actos administrativos demandados están ajustados a derecho y no incurren en ninguna de las causales de nulidad que establece la ley y no existe causa jurídica para reconocer en favor de la parte demandante una nivelación salarial al empleo desempeñado, respecto de los otros empleos que pretende equiparar, porque ello procedería, cuando se modifique la escala de remuneración y se ajuste con base en los procedimientos señalados que aplican a esa modificación.

### **Tesis del Despacho**

Para el Despacho una vez analizados los argumentos de hecho y derecho de la demanda, la contestación, las excepciones, los alegatos de conclusión, y luego de la valoración en conjunto de los medios de prueba regular y oportunamente allegados al proceso, las pretensiones de la demanda serán negadas, por cuanto si bien los empleos de Tesorero General, Almacenista General y Profesional Universitario comparten en semejanza niveles, requisitos de estudio, experiencia, grados de remuneración y naturaleza, tienen responsabilidad y funciones diferentes que no los hace equiparables y en ese sentido, no es posible aplicar el principio de a trabajo igual, salario igual, ni el de la primacía de la realidad sobre las formalidades.

Además, no procede inaplicar por inconstitucionales e ilegales los actos administrativos que fijaron los emolumentos salariales en la planta de personal de la entidad demandada para efectos de homologar y nivelar el salario del empleo de Tesorero General, por cuanto la elaboración de las plantas de personal y los manuales de funciones y requisitos de los empleos, requiere de estudios técnicos previos para su fijación y son de competencia de las unidades de personal de cada entidad y la homologación y nivelación salarial de ese empleo es un asunto que corresponde al espacio interno del propio empleo frente a su identificación y remuneración en la planta de empleos de la entidad, que no se extiende de manera relacional frente a los otros empleos que se aspira a equiparar, también, porque tienen responsabilidad y funciones diferentes que no los hace equiparables.

### **Marco Normativo.**

#### **De la nulidad y restablecimiento del derecho.**

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho tiene fundamento en el artículo 138 del C. de P. A. y de lo C. A., al alcance de toda persona que considere que con un acto administrativo se infirió agravio a sus derechos reconocidos por el

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

ordenamiento jurídico, ejercicio con el cual se obtienen, de forma simultánea, tanto la nulidad del acto como el restablecimiento de los derechos personales violados por la decisión contenida en el acto o en los actos objeto de demanda.

Del principio de legalidad enunciado se aprecia, claramente, que la acción se origina en **un acto administrativo** que la parte demandante considera ilegal; **persigue** (objeto) la nulidad del acto y además el restablecimiento de un derecho, y/o la indemnización y/o la devolución de lo indebidamente pagado. Tal acción se encamina a: 1) **impugnar** la validez de un acto jurídico administrativo y, como declaración consecencial, 2) **restablecer** el derecho subjetivo lesionado.

La señora **Mayra Alejandra Orjuela Gómez** ha ejercido la acción de nulidad y restablecimiento del derecho a efectos de cuestionar el oficio Nro. 162 de 16 de mayo de 2018 y el acto presunto o ficto negativo producto de la petición de 25 de octubre de 2013, expedidos por la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. que **i.** negó reconocer los cargos de Tesorero General y Almacenista General de la entidad demandada como empleos de libre nombramiento y remoción del nivel profesional, grado 3 de remuneración; **ii.** negó que la parte demandante tiene derecho a la nivelación salarial correspondiente a la asignación prevista para los empleos con grado 3 de remuneración de nivel profesional, como es el cargo de almacenista general; **iii.** negó el reconocimiento y pago de la diferencia salarial y prestacional generada entre los cargos de tesorero general y almacenista general; **iv.** negó el reajuste de los porcentajes de cotización al sistema general de seguridad social de acuerdo con la nivelación general, así como la nivelación salarial en su condición de tesorera general a la asignación prevista para el cargo de profesional universitario, y el reconocimiento y pago de todos los derechos laborales, reajuste salarial y prestacional.

Con la misma orientación, si es posible inaplicar parcialmente el artículo 2 del Acuerdo 7 del 12 de diciembre de 2005 y el Acuerdo 3 del 23 de enero de 2007 que determina los emolumentos de la planta de personal de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. y se fija la asignación básica salarial para el cargo de tesorero general de la entidad, para de allí reconocer que los cargos de tesorero general y almacenista general de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. son empleos de libre nombramiento y remoción del nivel profesional con grado 3 de remuneración que desarrollan un propósito principal común y que desempeñan funciones de confianza y manejo; que los cargos de tesorero general y profesional universitario de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. son empleos de libre nombramiento y remoción del nivel profesional, que por razones de sus responsabilidades, requisitos de estudio y experiencia, y según lo establecido en el Acuerdo 1 de enero de 2007, deben corresponder en igual asignación salarial; establecer de manera definitiva como asignación salarial en favor de la tesorera general la asignada a los empleos del nivel profesional en la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. como lo es el de almacenista general o profesional universitario; el reconocimiento y pago de manera indexada de los mayores valores derivados de la diferencia salarial, prestacional y reajuste de aportes al sistema de seguridad social generada entre el cargo de tesorero general y almacenista general causada desde el 10 de julio de 2012 hasta el 19 de septiembre de 2018 cuando fue declarada insubsistente; reconocimiento y pago de manera indexada de la diferencia salarial, prestacional y reajuste de aportes al sistema de seguridad social generada entre el cargo de tesorero general y profesional universitario causada desde el 10 de julio de 2012 hasta el 19 de septiembre de 2018, cuando fue declarada insubsistente; la indexación de las condenas en los términos

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011; el cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 y la condena en costas a la parte demandada.

Por ende, procede el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Al respecto se observa que se trata de un acto que impone una decisión administrativa proferida por una entidad pública que afecta, por no satisfacer o atender un derecho o interés subjetivo, individual o concreto; por consiguiente, es susceptible de control por esta jurisdicción mediante la pretensión que se ha promovido, y el Juzgado es competente para conocer de ello.

El Consejo de Estado<sup>2</sup> ha advertido al respecto:

*“Conforme lo ha precisado la doctrina y la jurisprudencia, el acto administrativo es una especie dentro del género de los actos jurídicos, caracterizado por ser expresión del ejercicio de la función administrativa del Estado, independientemente del órgano que lo expide o produce<sup>3</sup>, entendida ésta como aquella actividad estatal que cumplen o desarrollan los agentes del Estado y lo particulares expresamente autorizados por la ley<sup>4</sup>, la cual, a diferencia de la función legislativa, se ejerce en el plano sublegal<sup>5</sup>, y, que excepto las supremas autoridades administrativas, por esencia, participa de la presencia de un poder de instrucción<sup>6</sup>.*

*Por lo tanto, desde el punto de vista de su contenido, el acto administrativo consiste entonces en la expresión de la voluntad, generalmente unilateral<sup>7</sup>, de la administración o de los particulares -expresamente autorizados para hacerlo-, en cumplimiento de función administrativa, dirigida a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas particulares o generales, entendidas éstas a su vez, como las distintas posiciones que pueden tener las personas frente a determinadas normas o formas de derecho, como por ejemplo, las situaciones de servidor público, contribuyente, usuario de un servicio público, contratista, oferente, etc. En ese contexto, desde el punto de vista de su estructura, los elementos del acto administrativo son los siguientes: **a)** El objeto (una decisión); **b)** la competencia (facultad o capacidad para producir el acto); **c)** los motivos (razones de hecho y de derecho que sirven de*

---

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Doctor GERMÁN RODRÍGUEZ VILLAMIZAR; Sentencia del 7 de septiembre de 2.000, Expediente 12244 – Contractual, Actor: María del Consuelo Herrera Osorio, Demandada: La Nación - Ministerio de Comunicaciones.

<sup>3</sup> GORDILLO, Agustín, “Tratado de Derecho Administrativo - El Acto Administrativo”, 1ª Ed. Colombiana, Edit. Biblioteca Jurídica Dike, Santafé de Bogotá, 1999, pág. I-14.

<sup>4</sup> Como es el caso por ejemplo de las Cámaras de Comercio, a quienes la ley les ha encomendado el manejo del registro mercantil (arts. 26 y 27 del Código de Comercio) y el registro de proponentes para la contratación estatal (art. 22 de la ley 80 de 1993), o la función notarial confiada a particulares (art. 1º del decreto 960 de 1979), o las entidades bancarias en cumplimiento del encargo de recaudación de tributos, etc.

<sup>5</sup> Es decir, con una doble subordinación normativa: la primera a la Constitución Política y, la segunda, la ley; en tanto que la función legislativa se ejerce con arreglo a la primera de tales sujeciones.

<sup>6</sup> Esta es precisamente una de las notas tipificadoras que permite distinguir la función administrativa de la función jurisdiccional. Sin embargo, por orden lógico de organización y de colocación de las cosas, de ese poder de instrucción se exceptúan las supremas autoridades administrativas, como acontece por ejemplo con el Presidente de la República, los gobernadores departamentales y los alcaldes municipales (con excepción de algunas precisas materias en las que éstos, por expresa disposición constitucional, constituyen agentes del Presidente, v. gr. en el manejo del orden público, art. 296).

<sup>7</sup> Aunque hoy en día, en desarrollo de la participación de los administrados en la gestión de las tareas del Estado en general y de la actividad administrativa en particular, lo mismo que, como producto del fenómeno de la concertación como estrategia de gobierno, el acto administrativo ha dejado de ser exclusivamente expresión de la voluntad “unilateral” de la administración pública, para dar paso a la participación del gobernado en la producción de los actos administrativos, como por ejemplo, en la adopción de medidas como la fijación de los incrementos salariales, la liquidación consensual de los contratos estatales, la adopción de planes y programas de desarrollo, etc.

*fundamento a la decisión); d) las formalidades (conjunto de requisitos sucesivos que integran un procedimiento para la expedición del acto), y e) la finalidad (objetivo o propósito que se busca alcanzar con el acto, la cual comprende una común de todo acto, que es el interés general, y las específicas de cada acto en particular), los cuales, desde un perspectiva metodológica de su presentación, podría decirse que corresponden, en su orden, a los siguientes interrogantes: qué, quién, por qué, cómo y para qué.”.*

El acto demandado pues, cumple con todos estos requisitos y por ello es un acto administrativo digno de ser juzgado.

### **Marco normativo y jurisprudencial**

El artículo 125 de la Constitución Política dispone que los empleos de las entidades del Estado por regla general son de carrera administrativa, a excepción de los de elección popular, libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Con sustento en dicha disposición, se expidió la Ley 443 de 1998<sup>8</sup> y luego la Ley 909 de 2004<sup>9</sup>, las cuales determinaron que por regla general, los cargos públicos deben ser provistos por personas que aprueben un concurso de méritos, lo cual significa que se estructuró como sistema de selección de los servidores públicos las capacidades intelectuales, con el propósito de profesionalizar la función pública, lograr una mejor prestación del servicio a los ciudadanos, aumentar la eficacia de las actuaciones administrativas.

El artículo 122 de la Constitución Política dispone que todo empleo público debe contar con funciones establecidas en el ordenamiento jurídico, estar contemplados en la respectiva planta y sus emolumentos en el presupuesto correspondiente. Para una adecuada organización de la función pública, garantizar los derechos laborales y alcanzar los fines esenciales del Estado, es indispensable adoptar una clasificación, nomenclatura y requisitos de los cargos públicos.

La Ley 489 de 1998<sup>10</sup> según el artículo 1, tiene por objeto regular el ejercicio de la función administrativa, determinar la estructura y definir los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública. En relación con los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública que regula, como las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, dispuso en el artículo 85 lo siguiente:

*“Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes características:*

- a) Personería jurídica;*
- b) Autonomía administrativa y financiera;*

---

<sup>8</sup> Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones.

<sup>9</sup> Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

<sup>10</sup> Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

*c) Capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.*

*El capital de las empresas industriales y comerciales del Estado podrá estar representado en cuotas o acciones de igual valor nominal.*

*A las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta se les aplicará en lo pertinente los artículos 19, numerales 2, 4, 5, 6, 12, 13, 17, 27, numerales 2, 3, 4, 5, y 7, y 183 de la Ley 142 de 1994.*

*(...).*"

Ahora bien, el párrafo del artículo 2 de la Ley 489 de 1998 dispuso que *"Las reglas relativas a los principios propios de la función administrativa, sobre delegación y desconcentración, características y régimen de las entidades descentralizadas, racionalización administrativa, desarrollo administrativo, participación y control interno de la Administración Pública se aplicarán, en lo pertinente, a las entidades territoriales, sin perjuicio de la autonomía que les es propia de acuerdo con la Constitución Política."* (énfasis fuera de texto).

A su vez, en el párrafo 1 del artículo 68, el citado decreto estableció que *"De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial. (...)."*

Con fundamento en lo anterior, se infiere que a las empresas industriales y comerciales del orden territorial, les es aplicable el régimen jurídico de las empresas industriales y comerciales del orden nacional.

En relación con el régimen jurídico laboral de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, el Decreto 3135 de 1968<sup>11</sup> estableció en el artículo 5 de forma general que *"(...).*

*Las personas que prestan sus servicios en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deban ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos."*

De modo que por regla general, quienes prestan sus servicios en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado son trabajadores oficiales. No obstante, en los estatutos internos de la empresa se debe precisar cuáles **actividades de dirección o confianza** deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos; *"[e]n este sentido los estatutos internos de las empresas industriales y comerciales del Estado son el instrumento idóneo, en virtud del cual, se precisan las actividades de la empresa que corresponden a la categoría que debe ser atendida por empleados públicos; aquellos son actos que comprenden la definición del tipo de régimen aplicable a los servidores públicos en el entendido de que sólo los de dirección y confianza que se fije en el estatuto son empleados públicos, (...)."*<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-484 de 30 de octubre de 1995, Expediente Nro. D-916, M.P. FABIO MORÓN DÍAZ.

De esta manera “...los actos de gestión y de atención de servicios públicos por entidades descentralizadas por servicios, que asumen la forma de empresas industriales y comerciales deben ser atendidos por personal vinculado por otra modalidad que se corresponda con la figura empresarial y económica de la gestión, y por ello es preciso vincular a los servidores públicos por contrato de trabajo y establecer un régimen jurídico específico de garantías prestacionales mínimas, que puede ser objeto de negociación y arreglo entre la entidad y el personal. Este es el sentido preciso que se desprende de las restantes partes no acusadas del artículo 5 del decreto 3135 de 1968.”<sup>13</sup>

En relación con el régimen salarial de los empleados públicos y la facultad para establecer sus escalas salariales, la Corte Constitucional indicó que “...existe una competencia concurrente para determinar el **régimen salarial** de los empleados de las entidades territoriales, así: Primero, el Congreso de la República, facultado única y exclusivamente para señalar los principios y parámetros generales que ha de tener en cuenta el Gobierno Nacional en la determinación de este régimen. Segundo, el Gobierno Nacional, a quien corresponde señalar sólo los **límites máximos** en los salarios de estos servidores, teniendo en cuenta los principios establecidos por el legislador. Tercero, las asambleas departamentales y concejos municipales, a quienes corresponde determinar las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias, según la categoría del empleo de que se trate. Cuarto, los gobernadores y alcaldes, que deben fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias, teniendo en cuenta las estipulaciones que para el efecto dicten las asambleas departamentales y concejos municipales, en las ordenanzas y acuerdos correspondientes. Emolumentos que, en ningún caso, pueden desconocer los **límites máximos** determinados por el Gobierno Nacional.”<sup>14</sup>

De acuerdo con dicha jurisprudencia, a nivel territorial, corresponde a las asambleas departamentales o concejos municipales, según el caso, fijar las escalas de remuneración referentes a las categorías de los empleos públicos de la entidad territorial, según el presupuesto respectivo y dentro de los límites salariales determinados por el gobierno nacional, observando además el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos previsto en la ley.

La Ley 909 de 2004<sup>15</sup> tiene por objeto regular el sistema de empleo público y establecer los principios básicos que deben regular el ejercicio de la gerencia pública, y dispuso que las personas que prestan servicios personales remunerados mediante vinculación legal y reglamentaria en los organismos y entidades de la administración pública integran la función pública (artículo 1). En ese sentido, los empleos públicos que hacen parte de la función pública que no están sometidos al régimen de carrera administrativa son -entre otros- según el artículo 5 “(...).

2. Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios:

(...).

b) Los empleos cuyo ejercicio implica especial confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inmediato de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos así:

---

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-510 de 14 de julio de 1999, Expediente Nro. D-2358, M.P. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

<sup>15</sup> Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

(...).

*En la Administración Descentralizada del Nivel Territorial:  
Presidente, Director o Gerente;*

*c) Los empleos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado; (...)."*

El Decreto 785 de 2005<sup>16</sup> estableció el sistema de nomenclatura, clasificación, funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004. El artículo 3 dispuso niveles jerárquicos de los empleos, indicando que según la naturaleza general de sus funciones, las competencias y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de las entidades territoriales se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos: Nivel Directivo, Nivel Asesor, Nivel Profesional, Nivel Técnico y Nivel Asistencial.

En el artículo 4, estableció la naturaleza general de las funciones de los empleos agrupados en los niveles jerárquicos Nivel Directivo, Nivel Asesor, Nivel Profesional, Nivel Técnico y Nivel Asistencial de la manera siguiente:

*"4.1. Nivel Directivo. Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de Dirección General, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.*

*4.2. Nivel Asesor. Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección territorial.*

*4.3. Nivel Profesional. Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que según su complejidad y competencias exigidas les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.*

*4.4. Nivel Técnico. Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología.*

*4.5. Nivel Asistencial. Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución."*

En el capítulo tercero del citado decreto se reguló lo correspondiente a las competencias laborales para el ejercicio de los empleos, y en el capítulo cuarto lo correspondiente a la nomenclatura, clasificación y código de los empleos. En relación con las plantas de personal y manuales específicos de funciones y requisitos, el artículo 27 del decreto en comento determinó *"Con sujeción a la nomenclatura y a la clasificación de empleos por niveles, a las funciones, competencias y requisitos generales de que trata el presente decreto, las autoridades territoriales competentes procederán a adecuar la planta de personal y el manual específico de funciones y de requisitos dentro del año siguiente a la vigencia del presente decreto."*

---

<sup>16</sup> Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

A su vez, en el artículo 28 dispuso en relación con la obligatoriedad de las competencias laborales y de los requisitos para el ejercicio de los empleos, que *“De acuerdo con los criterios impartidos en el presente decreto para identificar las competencias laborales y con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional, las autoridades competentes al elaborar los manuales específicos de funciones y requisitos, deberán señalar las competencias para los empleos que conforman su planta de personal.”*

### **Caso concreto.**

Corresponde determinar, si los actos administrativos demandados oficio Nro. 162 de 16 de mayo de 2018 y el acto presunto negativo producto de la petición de 25 de octubre de 2013 están ajustados o no a derecho, y en consecuencia, determinar **i.** si debe inaplicarse parcialmente el artículo 2 del Acuerdo 7 del 12 de diciembre de 2005 y el Acuerdo 3 de 23 de enero de 2007, por ser contrarios a la Constitución y a la Ley, y **ii.** establecer si la señora **Mayra Alejandra Orjuela González** mientras se desempeñó en el empleo de Tesorera General del Nivel Profesional de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. tiene derecho a que la remuneración salarial que percibió se nivele y/u homologue a la remuneración salarial establecida para los empleos también de Nivel Profesional de Almacenista General y/o Profesional Universitario grado 3 de la entidad, y así, obtener el reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales y los respectivos reajustes.

Está demostrado que mediante Resolución Nro. 213 de 10 de julio de 2012, la Gerente General de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. nombró en “propiedad” a la señora **Mayra Alejandra Orjuela González** para desempeñar el cargo de Tesorera General, Nivel Profesional, Código 201, Grado 03 de la actual planta de personal de empleados públicos de libre nombramiento y remoción adscrito a la subgerencia financiera de la entidad, adoptado por Acuerdo Nro. 5 de 12 de diciembre de 2005, del cual tomó posesión el 10 de julio de 2012 (fls. 24 a 25).

Mediante Resolución Nro. 299 de 19 de septiembre de 2016, el Gerente General de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. declaró insubsistente el nombramiento de la señora **Mayra Alejandra Orjuela González** en el cargo de Tesorera General, Nivel Profesional, Código 201, Grado 03 de la actual planta de personal de empleados públicos de libre nombramiento y remoción de la entidad, la cual le fue comunicada a la parte demandante mediante oficio Nro. SA-32 de 19 de septiembre de 2018 (fls. 84 a 85).

La certificación de 10 de mayo de 2018, expedida por la subgerente administrativa de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E., hace constancia de las asignaciones salariales devengadas por la señora **Mayra Alejandra Orjuela González** en el cargo de Tesorera General, Nivel Profesional, Código 201, Grado 03 que desempeñó en la entidad indicando que para el año 2012 devengó \$1'656.786 pesos; para el año 2013 devengó \$1'723.388 pesos; para el año 2014 devengó \$1'800.940 pesos; para el año 2015 devengó \$1'883.783 pesos; para el año 2016 devengó \$2'030.153 pesos; para el año 2017 devengó \$2'167.188 pesos y para el año 2018 devengó \$2'277.498 pesos (fls. 18 a 20).

El 10 de mayo de 2018 la subgerente administrativa de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. certificó que la asignación salarial, vigencia 2018, para el cargo de Almacenista General, Código 215, grado 03 es de \$4'180.377 pesos y para el cargo de Tesorera General, Código 201, grado 03 es de \$2'277.498 pesos (fls. 21). A su vez, certificó que la asignación salarial prevista en la entidad para los cargos del nivel

Sentencia 1ª instancia.  
 Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
 Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

profesional de libre nombramiento y remoción, vigencia 2018, corresponde a **i.** Almacenista, código 215, grado 03, asignación salarial \$4'180.377 pesos; **ii.** Profesional Universitario, código 219, grado 03, asignación salarial \$3'512.904 pesos; **iii.** Tesorera, código 201, grado 03, asignación salarial \$2'277.498 pesos (fl. 22).

El 11 de julio de 2018 la subgerente administrativa de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. certificó que la asignación salarial, vigencia 2018, para el cargo de Secretaria Ejecutiva, nivel asistencial, Código 425, grado 01 dependiente de la Gerencia General es de \$2'495.857 pesos (fl. 23).

Mediante Acuerdo Nro. 5 de 12 de diciembre de 2005, se ajustó la planta de personal de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. adoptada mediante Acuerdo Nro. 4-1 de 20 de octubre de 2003 al sistema de carrera administrativa regulado por la Ley 909 de 2004 y el Decreto 785 de 2005. Así adoptó la planta de personal con nomenclatura, clasificación y código de empleos como sigue:

Denominación del cargo	Nivel	Código	Grado
Almacenista General	Profesional	215	03
Tesorero General	Profesional	201	01
Secretaria Ejecutiva	Asistencial	425	01

Dicho Acuerdo indicó que deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Acuerdo Nro. 4-1 de 20 de octubre de 2003 (fls. 26 a 29).

Por Acuerdo Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005 (fls. 30 a 69), la junta directiva de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. ajustó el manual específico de funciones y de competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. adoptada mediante Acuerdo Nro. 5 de 20 de octubre de 2003, para los empleos de Almacenista General, Tesorero General y Secretaria Ejecutiva, entre otros, como sigue:

Almacenista General:

<b>I. Identificación del empleo</b>			
<b>Denominación:</b>	Almacenista General	<b>Nivel</b>	Profesional
<b>Dependencia:</b>	Subgerencia Administrativa	<b>Código</b>	215
<b>Cargos:</b>	Uno (1)	<b>Grado</b>	03
<b>Superior Inmediato</b>	Subgerente Administrativo		
<b>II. Propósito Principal</b>			
Administrar los bienes muebles y elementos de consumo, determinando los puntos de requisición y disponiendo la aplicación de las técnicas propias para el bodegaje, custodia y distribución.			
<b>V. Conocimientos Básicos o Esenciales</b>			
1. Administración de bienes. 2. Principios Básicos de Contabilidad. 3. Habilidades para desarrollar y ejecutar planes y programas de compras. 4. Políticas de conservación y seguridad de los bienes muebles e inmuebles.			
<b>VI. Requisitos de Estudios y Experiencia</b>			
<b>Estudios</b>		<b>Experiencia</b>	
Título profesional en áreas administrativas.		Tres (3) años de experiencia en áreas relacionadas.	

Sentencia 1ª instancia.  
 Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
 Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

<b>VII. Equivalencias</b>
Tres (3) años de experiencia profesional por título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo.

Tesorero General:

<b>I. Identificación del empleo</b>			
<b>Denominación:</b>	Tesorero General	<b>Nivel</b>	Profesional
<b>Dependencia:</b>	Subgerencia Financiera	<b>Código</b>	201
<b>Cargos:</b>	Uno (1)	<b>Grado</b>	03
<b>Superior Inmediato</b>	Subgerente Financiero		
<b>II. Propósito Principal</b>			
Administrar directamente los valores de la fábrica, legalizando la salida de dineros para honrar las obligaciones contraídas por la Fábrica de Licores del Tolima, realizando el análisis, verificación, evaluación y consolidación de las mismas.			
<b>V. Conocimientos Básicos o Esenciales</b>			
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Principios presupuestales.</li> <li>2. Régimen Financieros.</li> <li>3. Fundamentos de Contabilidad.</li> <li>4. Nociones de títulos valores.</li> </ol>			
<b>VI. Requisitos de Estudios y Experiencia</b>			
<b>Estudios</b>		<b>Experiencia</b>	
Título profesional en áreas administrativas y/o financieras.		Tres (3) años de experiencia en el área financiera.	
<b>VII. Equivalencias</b>			
Tres (3) años de experiencia profesional por título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo.			

Secretaria Ejecutiva:

<b>I. Identificación del empleo</b>			
<b>Denominación:</b>	Secretaria Ejecutiva	<b>Nivel</b>	Asistencial
<b>Dependencia:</b>	Gerencia General	<b>Código</b>	425
<b>Cargos:</b>	Uno (1)	<b>Grado</b>	01
<b>Superior Inmediato</b>	Gerente General		
<b>II. Propósito Principal</b>			
Atender actividades de apoyo y asistenciales al servicio directo de la Gerencia General de la Fábrica de Licores del Tolima.			
<b>V. Conocimientos Básicos o Esenciales</b>			
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Técnicas de Oficina.</li> <li>2. Principios básicos de sistemas.</li> <li>3. Relaciones humanas.</li> <li>4. Prudencia y confidencialidad.</li> <li>5. Técnicas de archivo.</li> </ol>			
<b>VI. Requisitos de Estudios y Experiencia</b>			
<b>Estudios</b>		<b>Experiencia</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Título de bachiller.</li> <li>2. Título de formación técnica profesional en Secretariado.</li> </ol>		Tres (3) años de experiencia en áreas relacionadas.	

Sentencia 1ª instancia.  
 Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
 Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

## VII. Equivalencias

\*Diploma de bachiller en cualquier modalidad, por aprobación de cuatro (4) años de educación básica secundaria y un (1) año de experiencia laboral y viceversa, o por aprobación de cuatro (4) años de educación básica secundaria y capacitación del Sena.

\*El título de formación técnica profesional, por un (1) año de experiencia relacionada, siempre y cuando se acredite la terminación y la aprobación de estudios en la respectiva modalidad.

\*Tres (3) años de experiencia relacionada por título de formación tecnológica y/o de formación técnica profesional adicional al inicialmente exigido y viceversa.

Mediante Acuerdo Nro. 7 de 12 de diciembre de 2005 (fls. 70 a 71), la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. determinó los emolumentos de su planta de personal estableciendo las siguientes asignaciones básicas de acuerdo a las escalas de los empleos así:

Denominación del empleo	Asignación básica
Almacenista General	\$1'966.621
Tesorero General	\$1'652.615
Secretaria Ejecutiva	\$1'174.154

Luego, por medio del Acuerdo Nro. 1 de 23 de enero de 2007 (fls. 72 a 75), la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. adicionó su planta de personal adoptada por Acuerdo Nro. 5 de 12 de diciembre de 2005, creando un empleo de libre nombramiento y remoción que será adscrito a la subgerencia financiera de la planta de personal, con su nomenclatura, clasificación y código de empleo así:

Denominación del cargo	Nivel	Código	Grado	Adscrito a:
Profesional Universitario	Profesional	219	01	Subgerencia Financiera

A su vez, por Acuerdo Nro. 2 de 23 de enero de 2007 (fls. 76 a 81) la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. adicionó el manual específico de funciones y competencias laborales de los empleos de su planta de personal en relación con el empleo mencionado de la siguiente manera:

Profesional Universitario:

I. Identificación del empleo			
<b>Denominación:</b>	Profesional Universitario	<b>Nivel</b>	Profesional
<b>Dependencia:</b>	Subgerencia Financiera	<b>Código</b>	219
<b>Cargos:</b>	Uno (1)	<b>Grado</b>	01
<b>Superior Inmediato</b>	Subgerente Financiero		
III. Propósito Principal			
Empleo adscrito a la Subgerencia Financiera con funciones de asesorar en la formulación de los planes, programas y metas y la ejecución de actividades de mercadeo y venta de los licores y alcoholes que produce la fábrica, lo mismo que el manejo y custodia de los bienes y recursos destinados para este fin, teniendo en cuenta los planes, programas, metas adoptados por la Empresa y los planes de acción establecidos por la Gerencia Administrativa y de Mercadeo.			
V. Conocimientos Básicos			

Sentencia 1ª instancia.  
 Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
 Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

1. Metodologías de Investigación y diseño de proyectos. 2. Normas sobre comercialización de productos. 3. Asuntos de Ventas y Mercadeo.	
<b>VI. Requisitos de Estudios y Experiencia</b>	
<b>Estudios</b>	
<b>Experiencia</b>	
1. Título profesional en Mercadotecnia. 2. Administración de empresas. 3. Ingeniero Industrial. 4. Administrador Financiero.	Dos (2) años de experiencia relacionada.

Por Acuerdo Nro. 3 de 23 de enero de 2007 (fls. 82 a 83), la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. adicionó el Acuerdo Nro. 7 de 12 de diciembre de 2005 que determina los emolumentos de la planta de personal de la entidad así:

Situación del empleo	Denominación	Remuneración
Adicionado Acuerdo 1 de 2007	Profesional Universitario	\$1'850.929
Modificado	Tesorero General	\$1'200.000

Mediante Acuerdo Nro. 3 de 30 de septiembre de 2009 (CD Rom fl. 1112), la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. modificó el Acuerdo Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005 y ajustó el manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la entidad así:

Almacenista General:

I. Identificación del empleo			
<b>Denominación:</b>	Almacenista General	<b>Nivel</b>	Profesional
<b>Dependencia:</b>	Subgerencia Administrativa	<b>Código</b>	215
<b>Cargos:</b>	Uno (1)	<b>Grado</b>	03
<b>Superior Inmediato</b>	Subgerente Administrativo		
VI. Requisitos de Estudios y Experiencia			
Estudios		Experiencia	
Título profesional en carreras que pertenezcan a las siguientes áreas del conocimiento: ciencias jurídicas, económicas, administrativas, contaduría e ingenierías.		Dos (2) años de experiencia profesional.	
VII. Equivalencias			
Dos años de experiencia profesional por: Título de postgrado en la modalidad de especialización.			

Profesional Universitario:

I. Identificación del empleo			
<b>Denominación:</b>	Profesional Universitario	<b>Nivel</b>	Profesional
<b>Dependencia:</b>	Subgerencia Financiera	<b>Código</b>	219
<b>Cargos:</b>	Uno (1)	<b>Grado</b>	01
<b>Superior</b>	Subgerente Financiero		

Sentencia 1ª instancia.  
 Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
 Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

<b>Inmediato</b>	
<b>V. Conocimientos Básicos</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Metodología de Investigación y diseño de proyectos.</li> <li>2. Normatividad sobre comercialización de productos.</li> <li>3. Ventas y Mercadeo.</li> <li>4. Servicio al cliente y atención al público.</li> <li>5. Comercialización y mercadeo de productos.</li> <li>6. Investigación y diseño de actividades de mercadeo.</li> <li>7. Ventas e incentivos para compradores.</li> </ol>	
<b>VI. Requisitos de Estudios y Experiencia</b>	
<b>Estudios</b>	<b>Experiencia</b>
Título profesional en carreras que pertenezcan a las siguientes áreas del conocimiento: Ciencias Económicas, Administrativas, contaduría e ingenierías.	Dos (2) años de experiencia profesional.
<b>VII. Equivalencias</b>	
Dos años de experiencia profesional por: Título de postgrado en la modalidad de especialización.	

Tesorero General:

<b>I. Identificación del empleo</b>			
<b>Denominación:</b>	Tesorero General	<b>Nivel</b>	Profesional
<b>Dependencia:</b>	Subgerencia Financiera	<b>Código</b>	201
<b>Cargos:</b>	Uno (1)	<b>Grado</b>	03
<b>Superior Inmediato</b>	Subgerente Financiero		
<b>V. Conocimientos Básicos o Esenciales</b>			
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Principios presupuestales.</li> <li>2. Régimen Financiero.</li> <li>3. Fundamentos de Contabilidad.</li> <li>4. Nociones de títulos valores.</li> <li>5. Ley de contratación.</li> <li>6. Normas de salud y pensión.</li> </ol>			
<b>VI. Requisitos de Estudios y Experiencia</b>			
<b>Estudios</b>		<b>Experiencia</b>	
Título profesional en carreras que pertenezcan a las siguientes áreas del conocimiento: Ciencias jurídicas, economía, administración, contaduría y afines e ingenierías.		Dos (2) años de experiencia profesional.	
<b>VII. Equivalencias</b>			
Dos años de experiencia profesional por: Título de postgrado en la modalidad de especialización.			

Secretaria Ejecutiva:

<b>I. Identificación del empleo</b>			
<b>Denominación:</b>	Secretaria Ejecutiva	<b>Nivel</b>	Asistencial
<b>Dependencia:</b>	Gerencia General	<b>Código</b>	425
<b>Cargos:</b>	Uno (1)	<b>Grado</b>	01

Sentencia 1ª instancia.  
 Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
 Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

<b>Superior Inmediato</b>	Gerente General
<b>V. Conocimientos Básicos o Esenciales</b>	
1. Técnicas de Oficina. 2. Principios básicos de sistemas. 3. Técnicas de archivo.	
<b>VI. Requisitos de Estudios y Experiencia</b>	
<b>Estudios</b>	<b>Experiencia</b>
Título de bachiller en cualquier modalidad.	Seis (6) meses de experiencia laboral.
<b>VII. Equivalencias</b>	
*Diploma de bachiller en cualquier modalidad, por aprobación de cuatro (4) años de educación básica secundaria y un (1) año de experiencia laboral y viceversa, o por aprobación de cuatro (4) años de educación básica secundaria y CAP de Sena.	

Por medio de Resolución Nro. 200 de 17 de junio de 2019, el Gerente General de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. aclaró el Acuerdo Nro. 6 de 2005 y el Acuerdo Nro. 3 de 2009 en los términos siguientes:

*“Artículo Primero: Aclarar el Acuerdo Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005, en la identificación del empleo, ya que aparece erradamente como grado Nro. 03 en el cargo de Tesorero General, siendo correcto grado Nro. 01, tal como aparece a continuación:*

<b>I. Identificación del empleo</b>			
<b>Denominación</b>	<b>Tesorero General</b>	<b>Nivel</b>	Profesional
<b>Dependencia</b>	<b>Subgerencia Financiera</b>	<b>Código</b>	201
<b>Cargos</b>	<b>Uno (1)</b>	<b>Grado</b>	Uno (01)
<b>Superior inmediato</b>	Subgerente Financiero		

*Artículo Segundo: Aclarar el Acuerdo Nro. 3 de 30 de septiembre de 2009, en la identificación del empleo, ya que aparece erradamente como grado Nro. 03 en el cargo de Tesorero General, siendo correcto grado Nro. 01, tal como aparece a continuación:*

<b>I. Identificación del empleo</b>			
<b>Denominación</b>	<b>Tesorero General</b>	<b>Nivel</b>	Profesional
<b>Dependencia</b>	<b>Subgerencia Financiera</b>	<b>Código</b>	201
<b>Cargos</b>	<b>Uno (1)</b>	<b>Grado</b>	Uno (01)
<b>Superior inmediato</b>	Subgerente Financiero		

(...).” (CD Rom fl. 1112)

**a. Nivelación salarial frente al empleo de Almacenista General.**

Según los hechos de la demanda, la señora **Mayra Alejandra Orjuela González** desempeñó el cargo de Tesorera General, código 201, grado **03** en la Fábrica de Licores del Tolima desde el 10 de julio de 2012, no obstante, no fue remunerada con la asignación salarial establecida por la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. para los empleos del nivel profesional, grado 03.

En ese sentido, la demanda indica que, la asignación salarial percibida por la demandante fue menor a la fijada para el empleo de almacenista general, pese a que este empleo está en el mismo nivel profesional y tiene asignado el mismo grado 03. Igual situación se presenta con el cargo de Profesional Universitario – Mercadeo y

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

Ventas, el cual también está en el mismo nivel profesional, pero tiene asignado el grado 01, no obstante, en relación con el empleo que la demandante desempeñó que lo fue en el grado 03, su remuneración fue inferior a la del citado empleo. Situación semejante ocurre con el empleo de Secretaria Ejecutiva, el cual es del nivel asistencial, con grado 01, pero también respecto del cual la asignación que la demandante percibió fue inferior a la del empleo en comentario.

Bajo ese contexto, el Despacho indica que para la fecha de vinculación de la parte demandante a la entidad estaban vigentes los Acuerdos Nro. 5 de 12 de diciembre de 2005, Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005, Nro. 1 de 23 de enero de 2007, Nro. 2 de 23 de enero de 2007; Nro. 3 de 23 de enero de 2007 y Nro. 3 de 30 de septiembre de 2009 ya relacionados.

El Acuerdo Nro. 5 de 12 de diciembre de 2005 **adoptó** la planta de personal con nomenclatura, clasificación y código de empleos de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. y estableció para el empleo de tesorera general, el nivel profesional, código 201, **grado 01**.

El Acuerdo Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005 ajustó el manual específico de funciones y de competencias laborales para los empleos de Almacenista General, Tesorero General y Secretaria Ejecutiva, entre otros, **identificando** para el caso del empleo de tesorera general, el nivel profesional, código 201, **grado 03**.

El Acuerdo Nro. 3 de 30 de septiembre de 2009 modificó el Acuerdo Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005 y ajustó el manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la entidad, **identificando** para el caso del empleo de tesorera general, el nivel profesional, código 201, **grado 03**.

La planta de empleos atañe a la estructura de empleos que está relacionada con las políticas de gestión del recurso humano al servicio de los órganos y organismos del Estado en la Rama Ejecutiva del Poder Público de acuerdo a su estructura orgánica, y en esta se fijan o regula lo correspondiente a planeación del recurso humano, vinculación y retiro, bienestar social e incentivos al personal, sistema salarial y prestacional, número de empleos, nomenclatura y clasificación de empleos, manuales de funciones y requisitos, relaciones laborales, jornadas de trabajo, entre otros, para el cumplimiento eficiente de las funciones a su cargo, según el contenido de la Ley 909 de 2004.

De acuerdo con esto, el Despacho precisa que el Acuerdo Nro. 5 de 12 de diciembre de 2005 fue el que **adoptó** la planta de personal con nomenclatura, clasificación y código de empleos de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E., conforme a sus necesidades y estructura orgánica, y en ese sentido, determinó el empleo de tesorero general, del nivel profesional, código 201, **grado 01**.

Ahora bien, el Despacho aclara que los acuerdos Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005 y Nro. 3 de 30 de septiembre de 2009 que modificó el Acuerdo Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005, ajustaron el manual específico de funciones y de competencias laborales para los empleos de la entidad. Para el Departamento Administrativo de la Función Pública *“El Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales es una herramienta de gestión de talento humano que permite establecer las funciones y competencias laborales de los empleos que conforman la planta de personal de las instituciones públicas; así como los requerimientos de conocimiento, experiencia y demás*

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

*competencias exigidas para el desempeño de estos. Es, igualmente, insumo importante para la ejecución de los procesos de planeación, ingreso, permanencia y desarrollo del talento humano al servicio de las organizaciones públicas.”<sup>17</sup>*

En ese sentido, dichos acuerdos no adoptaron la planta de personal de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. que determinó conforme a sus necesidades y estructura orgánica los empleos correspondientes con nomenclatura, clasificación y código, sino solo la fijación de las funciones de los empleos públicos que de forma previa habían sido adoptados por la entidad. Para el Despacho, lo expuesto significa que no porque en el manual específico de funciones y de competencias laborales para los empleos previsto en tales acuerdos, hubiera **identificado** el empleo de tesorero general como grado 03, este realmente corresponda a dicho grado, dado que es el acto que adopta la planta de personal de la entidad, y no el que establece las funciones y competencias laborales de los empleos el que tiene la aptitud legal para definirlo.

De hecho, tal situación fue advertida por la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E., razón por la cual expidió la Resolución Nro. 200 de 17 de junio de 2019 que aclaró el Acuerdo Nro. 6 de 2005 y el Acuerdo Nro. 3 de 2009 en la **identificación** del empleo de Tesorero General porque figura de forma errada como grado Nro. 03, siendo correcto el grado Nro. 01, tal y como lo dispone el Acuerdo Nro. 5 de 12 de diciembre de 2005 que **adoptó** la planta de personal con nomenclatura, clasificación y código de empleos de la entidad.

De esta manera, queda claro que, por lo menos formalmente, el empleo en el cual la parte demandante ejerció su actividad en la entidad fue el de tesorera general, del nivel profesional, código 201, **grado 01**.

Con todo, la parte demandante pretende que se inaplique parcialmente el artículo 2 del Acuerdo Nro. 7 de 23 de enero de 2007 y se inaplique el Acuerdo Nro. 3 de 23 de enero de 2007. Como se anotó, mediante Acuerdo Nro. 7 de 12 de diciembre de 2005 la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. determinó los emolumentos de su planta de personal estableciendo en el artículo segundo “*Asignaciones Básicas. A partir de la fecha de expedición de este acto, las asignaciones básicas mensuales de las escalas de empleos de que trata el artículo 1 del presente decreto, serán las siguientes:*

<b>Denominación del empleo</b>	<b>Asignación básica</b>
Almacenista General	\$1'966.621
Tesorero General	\$1'652.615
Secretaria Ejecutiva	\$1'174.154

A su vez, como se vio, el Acuerdo Nro. 3 del 23 de enero de 2007 modificó y adicionó el Acuerdo Nro. 7 de 12 de diciembre de 2005, que determina los emolumentos de la planta de personal de la entidad así:

<b>Situación del empleo</b>	<b>Denominación</b>	<b>Remuneración</b>
Adicionado Acuerdo 1 de 2007	Profesional Universitario	\$1'850.929
Modificado	Tesorero General	\$1'200.000

Una comparación, *prima facie*, entre el Acuerdo Nro. 7 de 23 de enero de 2007 y el

<sup>17</sup> Disponible en: [https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset\\_publisher/sqxafjubsrEu/content/manual-de-funciones-y-competencias-laborales](https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/manual-de-funciones-y-competencias-laborales), consultado el 20 de septiembre de 2021.

Acuerdo Nro. 3 de 23 de enero de 2007, muestra que la asignación salarial establecida para el empleo de Tesorero General disminuyó en el año 2007 pasando de \$1'652.615 pesos a \$1'200.000 pesos.

Debe indicarse, que el Acuerdo Nro. 1 de 23 de enero de 2007 adicionó la planta de personal de la entidad, adoptada por Acuerdo Nro. 5 de 12 de diciembre de 2005, creando un empleo de libre nombramiento y remoción adscrito a la subgerencia financiera de la planta de personal, cuya nomenclatura, clasificación y código de empleo es:

Denominación del cargo	Nivel	Código	Grado	Adscrito a:
Profesional Universitario	Profesional	219	01	Subgerencia Financiera

Teniendo en cuenta los diferentes actos administrativos expedidos por la entidad demandada, adoptando, ajustando e identificando los empleos de su planta de personal, el Despacho halla probados los siguientes empleos en el nivel profesional del modo que sigue:

Denominación del empleo	Nivel	Código	Grado	Adscrito a:
Almacenista General	Profesional	215	03	Subgerencia Administrativa
Profesional Universitario	Profesional	219	01	Subgerencia Financiera
Tesorero General	Profesional	201	01	Subgerencia Financiera

Pues bien, la parte demandante pretende que se reconozca que los empleos de tesorero general y almacenista general son empleos de libre nombramiento y remoción del nivel profesional con grado 03 de remuneración. Una primera consideración de tipo *formal*, como se demostró, es que el Acuerdo Nro. 5 de 12 de diciembre de 2005 fue el que **adoptó** la planta de personal con nomenclatura, clasificación y código de empleos de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. conforme a sus necesidades y estructura orgánica, y en ese sentido, determinó el empleo de tesorero general, del nivel profesional, código 201, **grado 01** atendiendo a su vez las correcciones y precisiones expuestas en párrafos anteriores.

Otra consideración de tipo *material* está asociada por la parte demandante a equiparar los empleos de tesorero general y almacenista general al grado 03 de remuneración, en razón de las funciones y competencias laborales de cada empleo, así como los requerimientos de conocimiento, experiencia y demás competencias exigidas para el desempeño de estos.

El régimen salarial y prestacional de los empleados públicos está sujeto a factores variables para su fijación "...tales como la naturaleza de las funciones, las calidades exigidas para su desempeño, la estructura de los empleos y la escala y tipo de remuneración para cada cargo, los cuales se ven reflejados en el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración, que comprende: (i) nivel, que los agrupa por su jerarquía con fundamento en la naturaleza de las funciones, responsabilidades y complejidad; (ii) denominación, esto es, el nombre o identificación del conjunto de deberes, atribuciones y responsabilidades que constituyen un empleo; (iii) clase, es decir, el grado de importancia dentro del nivel;

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

(iv) código, que hace referencia al número de 5 dígitos utilizado para el manejo sistematizado del régimen de clasificación y remuneración de cada cargo, el primero indica el nivel al cual pertenece el empleo, los dos siguientes la denominación y los últimos corresponden al grado de asignación básica; (v) grado, que es el número de orden que indica la asignación mensual del empleo dentro de una escala progresiva, según la complejidad y responsabilidad inherentes al ejercicio de las funciones; y (vi) la remuneración asignada a cada grado<sup>18</sup>.

..., la configuración de la nomenclatura constituye un hito de especial importancia en la organización de los empleos, pues, además de definir las funciones y responsabilidad de cada uno de los servidores, determina la escala salarial de estos, ello en atención a su nivel, denominación, código y grado dentro del servicio público.

Sobre el particular, esta Sala de decisión, en sentencia de 19 de julio de 2018<sup>19</sup>, precisó: A cada uno de los **niveles** en que se clasifican los diferentes empleos corresponde una **nomenclatura específica** equivalente a las distintas denominaciones de empleos y en cada nivel se establecen **grados** y para cada grado una **asignación básica**.

Por lo tanto, la asignación mensual correspondiente a cada empleo está determinada por sus funciones y responsabilidades, así como por los requisitos de conocimientos y experiencia requeridos para su ejercicio, según la denominación y el grado establecido en la nomenclatura y la escala del respectivo nivel.

[...]

La precisión de escalas que obedezcan a la complejidad de las funciones asignadas a cada cargo, las responsabilidades asumidas y las calidades a acreditar por los interesados en su desempeño, repercuten directamente en el nivel salarial que se fije al mismo.

[...] (subrayas de la subsección).

Por consiguiente, se reitera, la remuneración que le corresponde a cada empleo está sometida a las características de este (nivel de responsabilidad, funciones y requisitos de desempeño), así como al objeto y misión propios del ente estatal al cual está adscrito. Desde esta perspectiva, se puede colegir que aunque dos (2) cargos existentes en diferentes entidades del orden nacional pudieran contar con similar nivel o denominación, no implica que sus regímenes salarial y prestacional sean los mismos, puesto que a cada uno de esos empleos la

---

<sup>18</sup> Ver sentencia de 19 de julio de 2018, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P. CÉSAR PALOMINO CORTÉS, expediente 05001-23-31-000-2010-02233-01 (4879-14).

<sup>19</sup> *Ibidem*. Ver también de las mismas Corporación y Sección, Subsección A, el fallo de 15 de agosto de 2013, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, expediente 19001-23-31-000-2005-00458-01 (1035-2010): «La asignación básica mensual señalada en las normas se define en observancia tanto de las funciones y responsabilidades del empleo como de los requisitos exigidos para su ejercicio según las variables denominación, clase y grado. Las normas señalan como variables de clasificación el nivel, que se divide en directivo, asesor, ejecutivo, profesional, técnico, auxiliar y operativo y que lo determina la responsabilidad, los requisitos exigidos para su desempeño y la naturaleza especial de su funciones, la denominación, que es la identificación del cargo por los deberes, atribuciones y responsabilidades y el grado, que indica la asignación básica mensual del empleado dentro de la escala salarial progresiva según la complejidad y responsabilidad inherentes al ejercicio de las funciones».

Sentencia 1ª instancia.  
 Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
 Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

*ley o el reglamento les ha asignado sus propias cargas y cometidos<sup>20</sup>.”<sup>21</sup>*

Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde realizar el siguiente paralelo respecto de las funciones y requisitos de los empleos de Almacenista General, nivel profesional, código 215, grado 03 y Tesorero General, nivel profesional, código 201, grado 01, establecidos en el Acuerdo Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005.

<b>Almacenista General, código 215, grado 03</b>	<b>Tesorero General, código 201, grado 01.</b>
<b>Nivel:</b> Profesional.	<b>Nivel:</b> Profesional.
<b>Jefe inmediato:</b> Subgerencia administrativa.	<b>Jefe inmediato:</b> Subgerencia financiera.
<b>Funciones esenciales:</b>  1. Dar cumplimiento a las leyes, normas, planes, proyectos procedimientos y metas establecidas para el manejo del almacén de la fábrica.  2. Controlar, revisar y organizar la entrega de los materiales o insumos para la elaboración de los productos de la fábrica y los necesarios para su normal funcionamiento y realizar los respectivos reportes de conformidad con las normas establecidas.  3. Almacenar, controlar, revisar, organizar y entregar los productos elaborados por la fábrica de conformidad con las normas establecidas.  4. Registrar diariamente todas las operaciones ejecutadas en el almacén y confrontar su existencia física periódicamente.  5. Recibir y entregar los elementos que por cualquier concepto adquiera o entregue la fábrica y deban ingresar al almacén.  6. Analizar permanentemente la información de los inventarios de la empresa, compras, salidas, existencias mínimas y máximas, de modo que se pueda tener información confiable y oportuna para la toma de decisiones.  7. Custodiar, velar por la conservación y debido almacenamiento, disponer y organizar las materias primas, suministros, demás insumos y productos terminados y llevar actualizados y valorados los inventarios.	<b>Funciones esenciales:</b>  1. Dar cumplimiento a las leyes, normas, planes, proyectos procedimientos y metas establecidas para el manejo del almacén de la fábrica.  2. Definir adecuadamente los controles de las actividades fundamentales a su cargo, mejorarlos permanentemente para que se adecuen a las necesidades, y aplicarlos puntos.  3. Adelantar actividades para lograr las metas establecidas en el plan de gestión y resultados, los planes de acción, los programas y proyectos en los que Participe.  4. Proponer los correctivos para el mejoramiento de procesos y procedimientos a su cargo y en el área de su desempeño, en aras del cumplimiento de los principios de la función administrativa, el control y el logro de los objetivos y metas.  5. Elaborar y presentar los informes que sean solicitados por el jefe de la dependencia y los organismos de control.  6. Velar por el buen uso y utilización adecuada de los bienes y recursos de la fábrica.  7. En colaboración con el subgerente del área financiera, consolidar y remitir a la Secretaría de Hacienda del departamento los recaudos de la participación departamental.

<sup>20</sup> Artículo 122 de la Carta Política: «No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente».

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P. CARMELO PERDOMO CUÉTER, Radicado Nro. 25000-23-42-000-2012-01272-02(0221-19), sentencia del 11 de marzo de 2021.

<p>8. Elaborar las salidas de almacén y revisar que los documentos anexos, cumplan con todos los requisitos exigidos.</p> <p>9. Exigir a los distribuidores, las tornaguías debidamente diligenciadas para poder entregar los productos de la fábrica, en caso de que éstos sean despachados a distribuidores fuera del departamento.</p> <p>10. Administrar los recursos físicos y suministros que se encuentren en el almacén, vigilar que no se agoten las existencias e informar oportunamente al subgerente administrativo.</p> <p>11. Implementar las políticas sobre destinación de los elementos inservibles y reintegros que establezca la fábrica de acuerdo con lo establecido en el código fiscal.</p> <p>12. Definir adecuadamente los controles de las actividades a su cargo, mejorarlos permanentemente para garantizar su efectividad.</p> <p>13. Participar en todos los procesos o grupos establecidos y/o determinados por el subgerente administrativo; en los eventos de capacitación tendientes al mejoramiento continuo de los procesos y el desarrollo del talento humano y en la gestión de los programas como actividades y proyectos que le sean encomendados en el área de su desempeño.</p> <p>14. Procurar el cumplimiento de las metas establecidas y colaborar con su formulación cuando le sea requerido.</p> <p>15. Participar en actividades que fortalezcan el sistema de comunicación interno y externo.</p> <p>16. Proponer los correctivos para el mejoramiento de procesos y procedimientos a su cargo y en el área de su desempeño como en aras del cumplimiento de los principios de la función administrativa como el control y el logro de los objetivos y metas.</p> <p>17. Preparar y elaborar los documentos, informes, reportes y oficios que se requieran para la ejecución de los procesos a su cargo.</p>	<p>8. Realizar las apropiaciones presupuestales, liquidar y hacer las provisiones en las condiciones que establezca la normatividad al respecto.</p> <p>9. Llevar el registro y control del crédito, garantizar la inclusión del servicio de la deuda en el presupuesto y adelantar los trámites necesarios para el pago oportuno de las obligaciones.</p> <p>10. Realizar y liquidar las facturas de los productos de la fábrica, registrar su pago y realizar el control de la carretera.</p> <p>11. Recaudar los pagos de terceros, verificar y controlar cuando éstos se hagan a través de intermediarios financieros y hacer los registros requeridos oportunamente.</p> <p>12. Realizar los pagos y verificar que se hagan oportunamente y tengan los soportes correspondientes de acuerdo a las normas establecidas.</p> <p>13. Coordinar con el subgerente del área financiera, los traslados, las colocaciones y los retiros de los fondos de la tesorería de la empresa, en procura del mayor beneficio para la misma.</p> <p>14. Expedir los certificados de retenciones coma de pagos coma de ingreso paz y salvos de tercero día que le sean solicitados, conforme a las normas que regulan la materia.</p> <p>15. Realizar ante las entidades de crédito coma las gestiones necesarias para atender el pago oportuno de insumos y elementos requeridos para el buen funcionamiento de la fábrica.</p> <p>16. Elaborar con el subgerente del área financiera el proyecto de presupuesto, dando estricto cumplimiento de las normas sobre este aspecto y velar porque el mismo obedezca al cumplimiento del plan anual de gestión y resultados de la fábrica.</p> <p>17. Administrar. Controlar y ejecutar con sujeción a las disposiciones legales y</p>
---	---

<p>18. Recopilar, sistematizar y mantener actualizada y Clasificada la información de las actividades desarrolladas.</p> <p>19. Organizar, administrar y clasificar el archivo muerte de la fábrica coma de acuerdo con las disposiciones vigentes y facilitar estableciendo los controles necesarios el acceso a los documentos allí guardados.</p> <p>20. Llevar adecuadamente y bajo los lineamientos establecidos coma el archivo de los documentos, informes, reportes y oficios de los procesos y procedimientos a su cargo.</p> <p>21. Elaborar y presentar los informes que sean solicitados por su superior inmediato o los organismos de control.</p> <p>22. Llevar actualizados y valorados los inventarios de los bienes muebles e inmuebles, así como archivar y custodiar los documentos que acreditan su propiedad y tramitar oportunamente los pagos de los impuestos generados por los mismos.</p> <p>23. Las demás funciones coma que le asigne el jefe inmediato, acorde con la naturaleza del cargo.</p>	<p>procedimientos respectivos. El presupuesto de la fábrica.</p> <p>18. Proponer y presentar las solicitudes de modificación del presupuesto como. Presentar los proyectos de traslados y adiciones presupuestales y una vez aprobados, hacer los respectivos registros.</p> <p>19. Controlar, verificar e incorporar los registros contables que afecten el presupuesto o los registros de tesorería de la fábrica.</p> <p>20. Administrar el presupuesto de los fondos cuenta que se constituyan y en las condiciones establecidas de acuerdo a la reglamentación, que dio origen a los mismos.</p> <p>21. Responder y presentar oportunamente y de modo congruente con las normas que regulan la actividad presupuestal de la empresa, las ejecuciones, estados presupuestales y demás informes o documentos exigidos por la gerencia o por organismos externos a la fábrica de licores del Tolima, como la Contraloría Departamental, la Superintendencia Nacional de Salud, el Dane, etc.</p> <p>22. Realizar registros contables de acuerdo con las instrucciones de su superior inmediato.</p> <p>23. Participar en eventos de capacitación tendientes al mejoramiento continuo de los procesos y al desarrollo del talento humano; En las reuniones de programación y evaluación de la dependencia en la gestión de los programas, actividades y proyectos que le sean encomendados en el área de su desempeño.</p> <p>24. Preparar y elaborar los documentos, informes, reportes y oficios que se requieran para la ejecución de los procesos a su cargo.</p> <p>25. Recopilar, sistematizar y mantener actualizada y Clasificada la información de las actividades desarrolladas a su cargo.</p> <p>26. Llevar adecuadamente y bajo los lineamientos establecidos coma el archivo de los documentos, informes, Reportes y oficios de los procesos y procedimientos a su cargo.</p> <p>27. Participar en actividades que fortalezcan el sistema de comunicación interno y externo.</p>
--	---

<p><b>Contribuciones individuales:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se recepcionan los bienes adquiridos en el almacén en condiciones de seguridad, y se sientan los registros del caso.</li> <li>2. Se efectúa la distribución de bienes muebles y de consumo necesarios para el normal funcionamiento de la entidad, con criterios de racionalidad y oportunidad.</li> <li>3. Se adelantan estudios de consumo por dependencia.</li> <li>4. Se apoyan actividades relacionadas con el sistema de valoración de inventarios que reflejen el valor presente de los bienes.</li> <li>5. Se elaboran los ajustes por inflación y de depreciación para los devolutivos y existencias en los almacenes.</li> <li>6. Se tramitan los comprobantes contables propios de la administración de los bienes devolutivos y de consumo de acuerdo con el plan contable liderando la conciliación de las cuentas contables que le afecten.</li> <li>7. Se mantienen actualizadas las tarjetas kardex y/o registro magnético de las existencias en el almacén.</li> <li>8. Se apoya el trámite administrativo de los procesos de adquisición de bienes y servicios velando porque las condiciones de ley se cumplan en todo.</li> <li>9. Se vela por la conservación de los bienes confiados, y se coordina lo necesario para las reclamaciones del caso ante las compañías aseguradoras cuando ella sea procedente.</li> <li>10. Se hace rendición de cuentas como cada vez que resulte necesario de acuerdo con el índice de inventarios de la Contraloría General de la República.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>28. Responder por los equipos de oficina y elementos de trabajo que les sean asignados y sobre los cuales tengan responsabilidades consignadas en el almacén.</li> <li>29. Las demás funciones coma que le asigne el jefe inmediato, acorde con la naturaleza del cargo.</li> </ol> <p><b>Contribuciones individuales:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verifica que los pagos de las obligaciones contraídas por la institución cumplan con los requisitos legales, fiscales y administrativos vigentes.</li> <li>2. Efectuar oportunamente los pagos de las obligaciones contraídas por la institución.</li> <li>3. Rinde los informes solicitados por los entes superiores o de control dentro de los plazos establecidos.</li> <li>4. Coordina con entidades externas y dependencias de la institución lo relacionado con el proceso de tesorería para garantizar el pago oportuno de las obligaciones.</li> <li>5. Responder por el seguimiento y control de saldos del PAC y cuentas bancarias para consolidar el estado diario de fondos y valores.</li> </ol>
<p><b>Requisitos del cargo:</b></p> <p><b>- Conocimientos básicos o esenciales:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Administración de bienes.</li> <li>2. Principios básicos de contabilidad</li> <li>3. Habilidades para desarrollar y ejecutar planes y programas de compras.</li> <li>4. Políticas de conservación y seguridad de los bienes muebles e inmuebles.</li> </ol> <p><b>- Estudios:</b> Título profesional en áreas administrativas.</p> <p><b>- Experiencia:</b> Tres (3) años de experiencia en áreas relacionadas.</p>	<p><b>Requisitos del cargo:</b></p> <p><b>- Conocimientos básicos o esenciales:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Principios presupuestales.</li> <li>2. Régimen financieros.</li> <li>3. Fundamentos de contabilidad.</li> <li>4. Nociones de títulos valores.</li> </ol> <p><b>- Estudios:</b> Título profesional en áreas administrativas y/o financieras.</p> <p><b>- Experiencia:</b> Tres (3) años de experiencia en el área financiera.</p>
<p><b>Propósito del cargo:</b> Administrar los bienes muebles y elementos de consumo, determinando los puntos de requisición y</p>	<p><b>Propósito del cargo:</b> Administrar directamente los valores de la fábrica., legalizando la salida de dineros para honrar</p>

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

disponiendo la aplicación de las técnicas propias para el bodegaje, custodia y distribución de bienes.	las obligaciones contraídas por la fábrica de licores del Tolima, realizando el análisis, verificación, evaluación y consolidación de las mismas.
--	---

Por Acuerdo Nro. 3 de 30 de septiembre de 2009 se modificó el Acuerdo Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005 y se ajustó el manual específico de funciones y competencias laborales para los referidos empleos, entre otros,

<b>Almacenista General, código 215, grado 03</b>	<b>Tesorero General, código 201, grado 01.</b>
<b>Nivel:</b> Profesional.	<b>Nivel:</b> Profesional.
<b>Jefe inmediato:</b> Subgerencia administrativa.	<b>Jefe inmediato:</b> Subgerencia financiera.
<b>Competencias funcionales:</b> 1. Servicio al cliente. 2. Responsabilidad. 3. Conocimiento de relación costo-beneficio. 4. Habilidad de supervisión. 5. Contar con una visión crítica. 6. Alta capacidad de innovación. 7. Confidencialidad. 8. Eficiencia en el trabajo. 9. Organización y control de los documentos. 10. Habilidad del uso de la memoria. 11. Habilidad de la comprensión. 12. Habilidad de la aplicación del pensamiento. 13. Habilidad del análisis. 14. Habilidad de la interpretación. 15. Habilidad de la inferencia. 16. Trabajar bajo presión. 17. Habilidades comunicativas. 18. Capacidad para trabajar en equipo. 19. Expresión oral. 20. Técnicas de comunicación escrita. 21. Capacidades para relacionarse con la gente. 22. Habilidades para realizar operaciones matemáticas.	<b>Competencias funcionales:</b> 1. Servicio al cliente. 2. Responsabilidad. 3. Conocimiento de relación costo-beneficio. 4. Habilidad de supervisión. 5. Contar con una visión crítica. 6. Confidencialidad. 7. Eficiencia en el trabajo. 8. Organización y control de los documentos. 9. Habilidad del uso de la memoria. 10. Habilidad de la comprensión. 11. Habilidad de la aplicación del pensamiento. 12. Habilidad del análisis. 13. Habilidad de la síntesis. 14. Habilidad de la interpretación. 15. Habilidad de la inferencia. 16. Trabajar bajo presión. 17. Habilidades comunicativas. 18. Capacidad para trabajar en equipo. 19. Expresión oral. 20. Técnicas de comunicación escrita. 21. Capacidades para relacionarse con la gente. 22. Habilidades para realizar operaciones matemáticas. 23. Habilidad en el manejo del sistema PULSAR.
<b>Requisitos del cargo:</b> - <b>Conocimientos básicos o esenciales:</b> 1. Administración de bienes. 2. Principios básicos de contabilidad 3. Habilidades para desarrollar y ejecutar planes y programas de compras. 4. Políticas de conservación y seguridad de los bienes muebles e inmuebles.  - <b>Estudios:</b> Título profesional en carreras que pertenezcan a las siguientes áreas del conocimiento: Ciencias jurídicas, económicas, administrativas, contaduría e ingenierías.  - <b>Experiencia:</b> Dos (2) años de experiencia profesional.	<b>Requisitos del cargo:</b> - <b>Conocimientos básicos o esenciales:</b> 1. Principios presupuestales. 2. Régimen financiero. 3. Fundamentos de contabilidad. 4. Nociones de títulos valores. 5. Ley de contratación. 6. Normas de salud y pensión.  - <b>Estudios:</b> Título profesional en carreras que pertenezcan a las siguientes áreas del conocimiento: Ciencias jurídicas, economía, administración, contaduría y afines e ingenierías.  - <b>Experiencia:</b> Dos (2) años de experiencia profesional.

Según lo anterior, al comparar los requisitos para desempeñar ambos empleos es posible concluir que el nivel de educación para uno y otro es semejante; no obstante, para el caso del empleo de tesorero general, el nivel de estudios se amplía de alguna

manera al posibilitar el título profesional en “contaduría y afines”. Pese a ello, la diferencia no es mayor. Aunado a ello, el requisito temporal de la experiencia para el ejercicio del empleo es similar.

Sin embargo, las funciones de cada empleo son bastante diferentes, por cuanto, **i.** mientras que el propósito del empleo de almacenista general es **administrar los bienes muebles y elementos de consumo**, determinando los puntos de requisición y disponiendo la aplicación de las técnicas propias para el **bodegaje, custodia y distribución de bienes**, **ii.** el objetivo del empleo de tesorero general es **administrar directamente los valores** de la fábrica, legalizando la **salida de dineros** para **honrar las obligaciones** contraídas por la fábrica de licores del Tolima, realizando el análisis, verificación, evaluación y consolidación de estas.

En igual sentido, cada una de las funciones esenciales, contribuciones especiales, requisitos del cargo (conocimientos básicos o esenciales) exigidos para cada empleo, son consecuentes con la ejecución de las labores, esto es, están orientadas a satisfacer las exigencias del área para el cual se crearon y en el cual operan. De esta manera, pese a que la finalidad de ambos empleos es administrar, tal actividad recae sobre objetos diferentes como el bodegaje, gestión de bienes muebles, de elementos de consumo, custodia y distribución de bienes, materiales e insumos para el caso del empleo del almacenista general, o en aspectos financieros, presupuestales, contables y obligacionales para el caso del empleo de tesorero general.

El señor **Juan Arturo Gutiérrez Ramírez** en declaración rendida en el proceso señaló que fue Asesor líder del sistema de gestión de calidad en el periodo de septiembre de 2016 a diciembre de 2018, como contratista. Recuerda que el salario devengado por la demandante en el empleo de tesorera no era igual al de los demás profesionales universitarios que tenían funciones similares, porque era un salario menor. En ejercicio de sus funciones, identificó la desnivelación salarial del empleo de tesorero frente al almacenista y respecto del profesional universitario de mercadeo. Indicó que identificó como grandes las responsabilidades del **empleo de tesorería, manejo de los recursos de la entidad, girar los cheques, hacer pagos, inspecciones a cuentas de servidores, proveedores y contratistas, cuentas por pagar**. En relación con el **empleo de almacenista, señaló como funciones el manejo de inventarios, de las bodegas, de los bienes muebles e inmuebles**; e identificó los dos empleos como de confianza y manejo. En el ejercicio de la actividad de procesos y subprocesos de gestión de calidad en la entidad, que el declarante realizó, indicó que existía un empleo en la entidad comparable con el de tesorera que tuviera las mismas responsabilidades, con el cargo de almacenista, porque el empleo es de confianza y manejo, **un empleo maneja los activos, bienes inmuebles, las remesas de licores, materias primas, insumos, etc. la custodia de los bienes**, y por el otro, **el cargo de tesorera que manejaba las órdenes de pago, provisión de fondos, pagos a proveedores, manejaba la chequera o el dinero de la entidad**. Desde la actividad de procesos y subprocesos de gestión de calidad, indicó que los empleos de tesorero y almacenista pertenecían al mismo nivel profesional y tenían el mismo perfil, ambos cargos son equiparables porque pertenecían funcionalmente a direcciones diferentes, subdirecciones diferentes, tenían procesos comunes, la tesorería es una especie de subdirección de la dirección financiera, como el segundo al mando, y el almacenista es una especie de subdirección de la dirección administrativa. Desde la actividad de procesos y subprocesos de gestión de calidad, no halló ningún documento que justificara la diferencia salarial entre los empleos. Indicó que la idea era equiparar dichos cargos porque realizaban funciones similares, de manejo y

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

confianza, ambos con manejos de recursos de la entidad. Desconoce los requisitos de los empleos de tesorero, almacenista y **profesional universitario de mercadeo.** Frente a este último, indicó que su función era hacer la promoción y difusión de los productos de la fábrica de licores. El empleo de tesorero no ordenaba el gasto, no aprobaba el gasto, hacía los pagos, conciliaciones bancarias, función que debía ser revisada por la subdirección financiera. La subgerente financiera, tenía incidencia en relación con los pagos y desembolsos de la entidad, una cuenta pasa por aprobación presupuestal, trámite de contabilidad y el último es el desembolso o pago, que se realiza en tesorería. **En relación con las diferencias entre el almacenista y el tesorero general, manifestó que tienen funciones diferentes, porque son cargos funcionalmente diferentes. Desde la generalidad, el almacenista hacía la recepción y almacenamiento de productos, insumos, bienes muebles, verificación de inventarios, hacía las salidas, despachos o remesas de los licores, recepción de los productos que se devolvían por fallas, devolución del producto terminado; la tesorera realizaba informes, conciliaciones bancarias, giros, pagos, cuentas por pagar de la fábrica.** (CD – Rom, fl. 1120, inicia minuto: 35:30, finaliza minuto: 1:06:35)

Tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado han considerado que para configurar la igualdad en materia salarial entre trabajadores, es necesaria la concurrencia de los siguientes supuestos fácticos, **i.** que ejecuten la misma labor, **ii.** que ostenten la misma categoría, **iii.** que cuenten con la misma preparación, **iv.** que coincidan en el horario, y **v.** que sus responsabilidades sean iguales, aclarando que corresponde al interesado en la nivelación salarial acreditar tales requisitos jurisprudenciales<sup>22</sup>.

En igual sentido, se ha considerado que “...se infiere que el principio constitucional a la igualdad en materia salarial, deviene de la perspectiva de criterios objetivos que cobran distancia de los meramente formales, pues de la abstracción generalizada frente a un cargo que pertenece a un mismo nivel, pero que no corresponda a código o grado del que se procura su homologación o no cuente con idénticas funciones y responsabilidades, no resulta predicable la homogeneidad entre iguales, puesto que ello conduce más bien a una diferenciación entre situaciones desiguales.”<sup>23</sup>

A su vez, que “...en los asuntos donde se afirma una presunta igualdad basada en el ejercicio homogéneo de funciones que le corresponden a un empleo con mejor remuneración, y en el cumplimiento exacto de requisitos o perfiles para desempeñar la misma actividad (...), tales hechos tendrán que valorarse en conjunto con todas las condiciones particulares de cada empleo en contraste desde diferentes aristas objetivas, en orden de fijar un criterio de equiparación viable en lo relativo a la nivelación salarial, en tanto un examen adecuado para

---

<sup>22</sup> Al respecto, pueden consultarse las sentencias T-027 de 1997, SU-111 de 1997, T-272 de 1997 y T-067 de 2001, entre otras, proferidas por la Corte Constitucional, y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P.: CARMELO PERDOMO CUÉTER, Radicado Nro. 70001-23-31-000-2010-00041-01(4826-16), sentencia del 10 de julio de 2020; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P.: CARMELO PERDOMO CUÉTER, Radicado 25000-23-42-000-2012-01272-02(0221-19), sentencia del 11 de marzo de 2021; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, Radicado 25000-23-42-000-2013-01556-01(2726-18), sentencia del 6 de agosto de 2020.

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P.: CARMELO PERDOMO CUÉTER, Radicado 25000-23-42-000-2012-01272-02(0221-19), sentencia del 11 de marzo de 2021.

*hallar un trato discriminatorio únicamente puede ser predicado entre pares y no entre similares con ciertas diferencias.”<sup>24</sup>*

Con fundamento en los anteriores medios de prueba y la jurisprudencia citada, para el Despacho, si bien ambos empleos requieren el nivel de educación semejantes para uno y otro y se encuentran en el mismo nivel o categoría (profesional), y el requisito temporal de la experiencia para el ejercicio del empleo es similar, lo cierto es que -se reitera- las funciones de cada empleo son diferentes porque **i.** mientras que el propósito del empleo de almacenista general es **administrar los bienes muebles y elementos de consumo**, determinando los puntos de requisición y disponiendo la aplicación de las técnicas propias para el **bodegaje, custodia y distribución de bienes**, **ii.** el objetivo del empleo de tesorero general es **administrar directamente los valores** de la fábrica, legalizando la **salida de dineros** para **honrar las obligaciones** contraídas por la fábrica de licores del Tolima, realizando el análisis, verificación, evaluación y consolidación de estas.

Esta última situación es ratificada por la declaración rendida por el señor **Juan Arturo Gutiérrez Ramírez**, quien pese a considerar que los dos empleos son equiparables en razón a que se encuentran en el mismo nivel o categoría, son de confianza y manejo y tienen grandes responsabilidades, claramente los diferencia en relación con las funciones generales y específicas establecidas para cada empleo que vio ejecutar, es decir, manifestó que son empleos diferentes con funciones diferentes, afirmando que en un contexto general, el empleo de almacenista hacía la recepción y almacenamiento de productos, insumos, bienes muebles, verificación de inventarios, salidas, despachos o remesas de los licores, recepción de los productos que se devolvían por fallas, devolución del producto terminado; y por su parte, la tesorera, realizaba informes, conciliaciones bancarias, giros, pagos, cuentas por pagar de la fábrica.

De acuerdo con esto, tales empleos son funcionalmente diferentes y por lo tanto, quienes los desempeñaron no ejecutaron la misma labor, ni tampoco, en función del empleo, las responsabilidades coinciden. De modo que el empleo de tesorero general desempeña funciones distintas a las establecidas para el empleo de almacenista general del cual se busca obtener la nivelación salarial.

De hecho, en los documentos que conformaron la entrega del cargo de tesorero general por parte de la demandante a la entidad demandada se observa que responden a las funciones propias y específicas del empleo, tales como informe de gastos de funcionamiento, recaudos, costos financieros, registros contables, conciliaciones bancarias, facturación, traslado y movimientos de recursos, pasivos, obligaciones insolutas, entre otras, y no a las funciones del empleo de almacenista general (fls. 88 a 112).

A su vez, en los diferentes documentos aportados al proceso mediante los cuales la parte demandante rendía informes sobre su actividad o atendía los requerimientos efectuados por la Subgerente Financiera o el Gerente de la entidad demandada, o realizaba movimientos financieros, pagos a terceros, recuperación de recursos, reembolso de caja menor, entre otras, todas estas funciones afines, propias y

---

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P.: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, Radicado Nro. 25000-23-42-000-2013-01556-01(2726-18), sentencia del 6 de agosto de 2020.

específicas del empleo de tesorero general (fls. 202 a 400, 401 a 600, 601 a 707 y 938 a 1.000).

En igual sentido, los documentos que se aportaron al proceso que corresponden al manual de calidad y listado maestro de documentos de los procesos de Gestión Financiera, Almacenamiento y Despacho, Gestión Estratégica; procedimientos del Proceso de Gestión Financiera cuya gestión está a cargo de la Subgerencia Financiera; Procedimientos del proceso de almacenamiento y despacho; procedimiento del Proceso de fabricación y aguardiente en el que participa el Almacenista General; procedimientos del proceso de mercadeo y ventas en el que interviene el Profesional Universitario; proceso de gestión estratégica en el que participa la Secretaria Ejecutiva, al igual que el restante medio de prueba analizado, dan cuenta de las diferencias existentes en las funciones entre los empleos de tesorero general y almacenista general.

Con fundamento en lo anterior, para el Despacho la diferencia salarial existente entre los empleos de tesorero general y almacenista general de la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. está justificada, por cuanto debe tenerse en cuenta que la asignación salarial para cada empleo se fija atendiendo sus responsabilidades, deberes, atribuciones y **funciones**, considerando a su vez las variables como nomenclatura, clase, grado y nivel. En este sentido, no porque el empleo se encuentre en un mismo nivel, o porque su naturaleza sea de confianza y manejo, implica que la escala salarial sea idéntica para todos, dado que ello depende de las otras variables establecidas para el empleo, **así como de sus funciones**.

Así las cosas, si bien los dos empleos requieren un nivel de educación semejante, están en el mismo nivel o categoría, son de libre nombramiento y remoción, de confianza y manejo, el requisito temporal de la experiencia para el ejercicio del empleo es similar, lo cierto es que formalmente, se demostró que el empleo de Tesorero General, nivel profesional, código 201, corresponde al **grado 01** de remuneración, y materialmente, se acreditó que las funciones de cada empleo están claramente diferenciadas, por lo que no es dable aplicar el principio de igualdad entre desiguales, no es posible homologar el empleo ni nivelar el salario del empleo de Tesorero General, nivel profesional, código 201, grado 01 de remuneración al empleo de Almacenista General, nivel profesional, código 215, **grado 03** de remuneración.

#### **b. Nivelación salarial frente al empleo de profesional universitario.**

Por Acuerdo Nro. 1 de 23 de enero de 2007 (fls. 72 a 75,) la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. adicionó su planta de personal adoptada por Acuerdo Nro. 5 de 12 de diciembre de 2005, creando un empleo de libre nombramiento y remoción adscrito a la subgerencia financiera de la planta de personal, con su nomenclatura, clasificación y código de empleo así:

Denominación del cargo	Nivel	Código	Grado	Adscrito a:
Profesional Universitario	Profesional	219	01	Subgerencia Financiera

Mediante Acuerdo Nro. 2 de 23 de enero de 2007 (fls. 76 a 81), la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. adicionó el manual específico de funciones y competencias laborales de los empleos de la planta de personal en relación con dicho empleo.

A su vez, por medio del Acuerdo Nro. 7 de 12 de diciembre de 2005, la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E. determinó los emolumentos de su planta de personal

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

estableciendo en el artículo segundo “Asignaciones Básicas. A partir de la fecha de expedición de este acto, las asignaciones básicas mensuales de las escalas de empleos de que trata el artículo 1 del presente decreto, serán las siguientes:

<b>Denominación del empleo</b>	<b>Asignación básica</b>
<i>Almacenista General</i>	\$1'966.621
<i>Tesorero General</i>	\$1'652.615
<i>Secretaria Ejecutiva</i>	\$1'174.154

Luego, por Acuerdo Nro. 3 de 23 de enero de 2007 modificó y adicionó el Acuerdo Nro. 7 de 12 de diciembre de 2005 que determina los emolumentos de la planta de personal de la entidad así:

<b>Situación del empleo</b>	<b>Denominación</b>	<b>Remuneración</b>
Adicionado Acuerdo 1 de 2007	Profesional Universitario	\$1'850.929
Modificado	Tesorero General	\$1'200.000

Así, corresponde realizar el siguiente paralelo respecto de las funciones y requisitos de los empleos de Profesional Universitario, nivel profesional, código 219, grado 01 y Tesorero General, nivel profesional, código 201, grado 01.

<b>Acuerdo Nro. 2 de 2007</b>	<b>Acuerdo Nro. 6 de 2005</b>
<b>Profesional Universitario, código 219, grado 01</b>	<b>Tesorero General, código 201, grado 01.</b>
<b>Nivel:</b> Profesional.	<b>Nivel:</b> Profesional.
<b>Jefe inmediato:</b> Subgerencia financiera.	<b>Jefe inmediato:</b> Subgerencia financiera.
<b>Funciones esenciales:</b>  1. Asesorar a la Gerencia General y Subgerencia Financiera en la formulación y ejecución de las políticas y estrategias institucionales de mercado y ventas, orientadas al posicionamiento de las líneas de licores producidas por la empresa.  2. Desarrollar y ejecutar los métodos y procedimientos que permiten identificar los mercados potenciales de los productos elaborados por la Fábrica de Licores del Tolima.  3. Preparar, presentar, ejecutar y coordinar el Plan Anual de la empresa relacionado con comercialización, distribución, ventas, publicidad, promoción y la realización de eventos, verificando el cumplimiento de los parámetros y metas establecidas en el mismo.  4. Elaborar y entregar a la subgerencia financiera los diferentes informes que soliciten, con el fin de determinar los indicadores de rendimiento de las acciones de mercadeo de la empresa.  5. Preparar y presentar a la subgerencia financiera un modelo base de información de mercados y el sistema de mantenimiento permanente, de tal manera que facilite la toma de decisiones en este campo.	<b>Funciones esenciales:</b>  1. Dar cumplimiento a las leyes, normas, planes, proyectos procedimientos y metas establecidas para el manejo del almacén de la fábrica.  2. Definir adecuadamente los controles de las actividades fundamentales a su cargo, mejorarlos permanentemente para que se adecuen a las necesidades, y aplicarlos puntos.  3. Adelantar actividades para lograr las metas establecidas en el plan de gestión y resultados, los planes de acción, los programas y proyectos en los que Participe.  4. Proponer los correctivos para el mejoramiento de procesos y procedimientos a su cargo y en el área de su desempeño, en aras del cumplimiento de los principios de la función administrativa, el control y el logro de los objetivos y metas.  5. Elaborar y presentar los informes que sean solicitados por el jefe de la dependencia y los organismos de control.

<p>6. Orientar y ejecutar el desarrollo de los planes propuestos, las dificultades encontradas y proponer los ajustes necesarios para optimizar los programas de mercadeo y promoción.</p> <p>7. Adelantar estudios que permitan comprobar la eficacia de los métodos y de los procedimientos utilizados en el desarrollo de planes y programas de mercadeo.</p> <p>8. Orientar y ejecutar el desarrollo de los procesos de mercadeo y ventas de los productos y sugerir alternativas de tratamiento y generación de nuevos procesos apropiados en la gestión de comercialización de productos de la empresa.</p> <p>9. Adelantar estudios e investigaciones de Mercadeo, tendientes a explorar nuevos clientes, para diversificar la producción de acuerdo a los gustos de los consumidores.</p> <p>10. Realizar estudios que permitan seleccionar canales de distribución y fijación de precios con base en los costos de producción, precios de productos similares y comportamientos de la demanda.</p> <p>11. Adelantar los estudios para adelantar y mantener actualizada una base de datos sobre la comercialización de los productos elaborados por la empresa.</p> <p>12. Adelantar los estudios de mercadeo para establecer la situación y evolución de los productos para determinar su posición, con relación a otros similares proponer los correctivos a que haya lugar.</p> <p>13. Orientar estudios que permitan aplicar y adaptar tecnologías que sirvan de apoyo al servicio de las actividades de comercialización, ventas, publicidad, y promoción de los productos elaborados en la Fábrica de Licores del Tolima.</p> <p>14. Manejo y custodia de los bienes y elementos publicitarios que sean utilizados en cumplimiento de sus funciones.</p> <p>15. Manejo y custodia de los recursos y avances otorgados para la promoción y comercialización de los productos.</p>	<p>6. Velar por el buen uso y utilización adecuada de los bienes y recursos de la fábrica.</p> <p>7. En colaboración con el subgerente del área financiera, consolidar y remitir a la Secretaría de Hacienda del departamento los recaudos de la participación departamental.</p> <p>8. Realizar las apropiaciones presupuestales, liquidar y hacer las provisiones en las condiciones que establezca la normatividad al respecto.</p> <p>9. Llevar el registro y control del crédito, garantizar la inclusión del servicio de la deuda en el presupuesto y adelantar los trámites necesarios para el pago oportuno de las obligaciones.</p> <p>10. Realizar y liquidar las facturas de los productos de la fábrica, registrar su pago y realizar el control de la carretera.</p> <p>11. Recaudar los pagos de terceros, verificar y controlar cuando éstos se hagan a través de intermediarios financieros y hacer los registros requeridos oportunamente.</p> <p>12. Realizar los pagos y verificar que se hagan oportunamente y tengan los soportes correspondientes de acuerdo a las normas establecidas.</p> <p>13. Coordinar con el subgerente del área financiera, los traslados, las colocaciones y los retiros de los fondos de la tesorería de la empresa, en procura del mayor beneficio para la misma.</p> <p>14. Expedir los certificados de retenciones coma de pagos coma de ingreso paz y salvos de tercero día que le sean solicitados, conforme a las normas que regulan la materia.</p> <p>15. Realizar ante las entidades de crédito coma las gestiones necesarias para atender el pago oportuno de insumos y elementos requeridos para el buen funcionamiento de la fábrica.</p>
--	---

<p>16. Coordinación y monitoreo de las actividades de contrabando de licores.</p>	<p>16. Elaborar con el subgerente del área financiera el proyecto de presupuesto, dando estricto cumplimiento de las normas sobre este aspecto y velar porque el mismo obedezca al cumplimiento del plan anual de gestión y resultados de la fábrica.</p> <p>17. Administrar. Controlar y ejecutar con sujeción a las disposiciones legales y procedimientos respectivos. El presupuesto de la fábrica.</p> <p>18. Proponer y presentar las solicitudes de modificación del presupuesto como. Presentar los proyectos de traslados y adiciones presupuestales y una vez aprobados, hacer los respectivos registros.</p> <p>19. Controlar, verificar e incorporar los registros contables que afecten el presupuesto o los registros de tesorería de la fábrica.</p> <p>20. Administrar el presupuesto de los fondos cuenta que se constituyan y en las condiciones establecidas de acuerdo a la reglamentación, que dio origen a los mismos.</p> <p>21. Responder y presentar oportunamente y de modo congruente con las normas que regulan la actividad presupuestal de la empresa, las ejecuciones, estados presupuestales y demás informes o documentos exigidos por la gerencia o por organismos externos a la fábrica de licores del Tolima, como la Contraloría Departamental, la Superintendencia Nacional de Salud, el Dane, etc.</p> <p>22. Realizar registros contables de acuerdo con las instrucciones de su superior inmediato.</p> <p>23. Participar en eventos de capacitación tendientes al mejoramiento continuo de los procesos y al desarrollo del talento humano; En las reuniones de programación y evaluación de la dependencia en la gestión de los programas, actividades y proyectos que le sean encomendados en el área de su desempeño.</p> <p>24. Preparar y elaborar los documentos, informes, reportes y oficios que se requieran para la ejecución de los procesos a su cargo.</p> <p>25. Recopilar, sistematizar y mantener actualizada y Clasificada la información de las actividades desarrolladas a su cargo.</p> <p>26. Llevar adecuadamente y bajo los lineamientos establecidos como el archivo de</p>
---	---

**Contribuciones individuales:**

1. La asesoría a la gerencia general y subgerencia financiera en la formulación de las políticas y estrategias institucionales de mercado y ventas, son orientadas al posicionamiento de las líneas de licores producidas por la empresa.
2. Los métodos y los procedimientos que permiten identificar los mercados potenciales, están acordes con las normas adoptadas por la Fábrica.
3. El plan anual de la empresa, responden a las orientaciones impartidas por la gerente de la misma.
4. Los informes dirigidos a la subgerencia financiera responden a las metas, objetivos y estrategias aprobadas por la Fábrica de Licores del Tolima.
5. El modelo base de información de mercados están acordes con las normas y procedimientos adoptados por la empresa.
6. Los planes propuestos están acordes con las políticas, programas y proyectos adoptados por la Fábrica de Licores del Tolima.
7. Los estudios relacionados con la eficacia de los métodos y de los procedimientos, responden a las orientaciones impartidas por la gerente para el cumplimiento de su gestión.
8. Los procesos de mercadeo y ventas de productos, responden a las metas, objetivos y estrategias adoptados por la Fábrica de Licores del Tolima.
9. Los estudios e investigaciones de mercadeo tendientes a explorar nuevos clientes, están acordes con las normas y procedimientos adoptados por la Fábrica de Licores del Tolima.
10. La selección de canales de distribución y fijación de precios, responden a las políticas, planes, metas y objetivos adoptados por la empresa.
11. La elaboración y actualización de la base de datos sobre la comercialización de los productos, concuerdan con las normas y procedimientos adoptados por la Fábrica de Licores del Tolima.
12. Los estudios de mercadeo para establecer la situación y evolución de los

los documentos, informes, Reportes y oficios de los procesos y procedimientos a su cargo.

27. Participar en actividades que fortalezcan el sistema de comunicación interno y externo.

28. Responder por los equipos de oficina y elementos de trabajo que les sean asignados y sobre los cuales tengan responsabilidades consignadas en el almacén.

29. Las demás funciones como que le asigne el jefe inmediato, acorde con la naturaleza del cargo.

**Contribuciones individuales:**

1. Verifica que los pagos de las obligaciones contraídas por la institución cumplan con los requisitos legales, fiscales y administrativos vigentes.
2. Efectuar oportunamente los pagos de las obligaciones contraídas por la institución.
3. Rinde los informes solicitados por los entes superiores o de control dentro de los plazos establecidos.
4. Coordina con entidades externas y dependencias de la institución lo relacionado con el proceso de tesorería para garantizar el pago oportuno de las obligaciones.
5. Responder por el seguimiento y control de saldos del PAC y cuentas bancarias para consolidar el estado diario de fondos y valores.

Sentencia 1ª instancia.

Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González

Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

<p>productos están acordes con las normas y procedimientos adoptados por la empresa.</p> <p>13. Los estudios y tecnologías que sirven de apoyo a las actividades de comercialización, responden a los objetivos, metas, programas y proyectos adoptados por la Fábrica de Licores del Tolima.</p> <p>14. Los bienes y los recursos de la entidad manejados conforme a la destinación y los propósitos.</p> <p>15. Los recursos y avances se utilizan para el fin que fueron creados y son optimizados.</p> <p>16. Los informes de operativos e incautaciones acorde con los planes trazados.</p>	
<p><b>Requisitos del cargo:</b></p> <p>- <b>Conocimientos básicos o esenciales:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Metodologías de la investigación y diseño de proyectos.</li><li>2. Normas sobre comercialización de productos.</li><li>3. Asuntos de ventas y mercadeo.</li></ol> <p>- <b>Estudios:</b> Título profesional en mercadotecnia, administración de empresas, ingeniero industrial, administrador financiero.</p> <p>- <b>Experiencia:</b> Dos (2) años de experiencia relacionada.</p>	<p><b>Requisitos del cargo:</b></p> <p>- <b>Conocimientos básicos o esenciales:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Principios presupuestales.</li><li>2. Régimen financieros.</li><li>3. Fundamentos de contabilidad.</li><li>4. Nociones de títulos valores.</li></ol> <p>- <b>Estudios:</b> Título profesional en áreas administrativas y/o financieras.</p> <p>- <b>Experiencia:</b> Tres (3) años de experiencia en el área financiera.</p>
<p><b>Propósito del cargo:</b> Empleo adscrito a la subgerencia financiera con funciones de asesorar en la formulación de planes, programas, metas y la ejecución de actividades de mercadeo y venta de licores y alcoholes que produce la fábrica, lo mismo que el manejo y custodia de los bienes y recursos destinados para este fin, teniendo en cuenta los planes, metas adoptados por la empresa y los planes de acción establecidos por la Gerencia Administrativa y de mercadeo.</p>	<p><b>Propósito del cargo:</b> Administrar directamente los valores de la fábrica, legalizando la salida de dineros para honrar las obligaciones contraídas por la fábrica de licores del Tolima, realizando el análisis, verificación, evaluación y consolidación de las mismas.</p>

Por Acuerdo Nro. 3 de 30 de septiembre de 2009 se modificó el Acuerdo Nro. 6 de 12 de diciembre de 2005, Acuerdo Nro. 2 de 2007, entre otros, y se ajustó el manual específico de funciones y competencias laborales para los referidos empleos,

<p><b>Profesional Universitario, código 219, grado 01</b></p>	<p><b>Tesorero General, código 201, grado 01.</b></p>
<p><b>Nivel:</b> Profesional.</p>	<p><b>Nivel:</b> Profesional.</p>
<p><b>Jefe inmediato:</b> Subgerencia financiera.</p>	<p><b>Jefe inmediato:</b> Subgerencia financiera.</p>
<p><b>Competencias funcionales:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Creatividad para la organización de eventos.</li><li>2. Habilidad de supervisión.</li><li>3. Servicio al cliente.</li><li>4. Responsabilidad.</li><li>5. Conocimiento de relación costo-beneficio.</li><li>6. Habilidad de supervisión.</li><li>7. Contar con una visión crítica.</li><li>8. Alta capacidad de innovación.</li><li>9. Confidencialidad.</li></ol>	<p><b>Competencias funcionales:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Servicio al cliente.</li><li>2. Responsabilidad.</li><li>3. Conocimiento de relación costo-beneficio.</li><li>4. Habilidad de supervisión.</li><li>5. Contar con una visión crítica.</li><li>6. Confidencialidad.</li><li>7. Eficiencia en el trabajo.</li><li>8. Organización y control de los documentos.</li><li>9. Habilidad del uso de la memoria.</li><li>10. Habilidad de la comprensión.</li></ol>

10. Eficiencia en el trabajo. 11. Organización y control de los documentos. 12. Habilidad del uso de la memoria. 13. Habilidad de la comprensión. 14. Habilidad de la aplicación del pensamiento. 15. Habilidad del análisis. 16. Habilidad de la síntesis. 17. Habilidad de la interpretación. 18. Habilidad de la inferencia. 19. Trabajar bajo presión. 20. Habilidades comunicativas. 21. Capacidad para trabajar en equipo. 22. Expresión oral. 23. Técnicas de comunicación escrita. 24. Capacidades para relacionarse con la gente.	11. Habilidad de la aplicación del pensamiento. 12. Habilidad del análisis. 13. Habilidad de la síntesis. 14. Habilidad de la interpretación. 15. Habilidad de la inferencia. 16. Trabajar bajo presión. 17. Habilidades comunicativas. 18. Capacidad para trabajar en equipo. 19. Expresión oral. 20. Técnicas de comunicación escrita. 21. Capacidades para relacionarse con la gente. 22. Habilidades para realizar operaciones matemáticas. 23. Habilidad en el manejo del sistema PULSAR.
<b>Requisitos del cargo:</b> - <b>Conocimientos básicos o esenciales:</b> 1. Metodologías de la investigación y diseño de proyectos. 2. Normatividad sobre comercialización de productos. 3. Asuntos de ventas y mercadeo. 4. Servicio al cliente y atención al público. 5. Comercialización y mercadeo de productos. 6. Investigación y diseño de actividades de mercadeo. 7. Ventas e incentivos para compradores.  - <b>Estudios:</b> Título profesional en carreras que pertenezcan a las siguientes áreas del conocimiento: Ciencias económicas, administrativas, contaduría e ingenierías.  - <b>Experiencia:</b> Dos (2) años de experiencia profesional.	<b>Requisitos del cargo:</b> - <b>Conocimientos básicos o esenciales:</b> 1. Principios presupuestales. 2. Régimen financiero. 3. Fundamentos de contabilidad. 4. Nociones de títulos valores. 5. Ley de contratación. 6. Normas de salud y pensión.  - <b>Estudios:</b> Título profesional en carreras que pertenezcan a las siguientes áreas del conocimiento: Ciencias jurídicas, economía, administración, contaduría y afines e ingenierías.  - <b>Experiencia:</b> Dos (2) años de experiencia profesional.

Como se indicó en líneas anteriores, para que se configure la igualdad en materia salarial entre trabajadores, se requiere que concurren estos factores **i.** que ejecuten la misma labor, **ii.** que ostenten la misma categoría, **iii.** que cuenten con la misma preparación, **iv.** que coincidan en el horario, y **v.** que sus responsabilidades sean iguales.

El principio de la igualdad, en ese contexto laboral, deriva de criterios objetivos que permitan equiparar los empleos presuntamente equivalentes en razón a que puedan pertenecer a un mismo nivel, pero que sean diferentes en cuanto al código o al grado, o no cuenta con **idénticas funciones y responsabilidades** descartando así la homogeneidad entre empleos iguales.

Aun pese a la complejidad de las funciones que puedan establecerse para los empleos, ese solo factor no es suficiente para “...decir que son equiparables las unas de las otras y, por lo mismo, no es dable aplicar el principio de a trabajo igual, salario igual. (...).

“(...) Quien pretenda la nivelación salarial atendiendo a que la función que cumple resulta equiparable a la de otro funcionario que se remunera con mayor salario, debe acreditar la

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

*identidad de funciones pues sólo la diferencia real en las funciones que la entidad demande o exija del funcionario fundamenta la diferencia salarial, así como el cumplimiento de los requisitos que se exigen para el desempeño del cargo del cual solicita la nivelación salarial (...)."*<sup>25</sup>

Al comparar los requisitos para el ejercicio de los dos empleos se obtiene que el nivel de educación para uno y otro es semejante. Para el caso del empleo de tesorero general el nivel de estudios se amplía a ciencias jurídicas. Para los dos empleos, el requisito de la experiencia en el tiempo es el mismo. A su vez, los dos empleos se ubican en el nivel profesional, están adscritos a la subgerencia financiera y coinciden en el **grado 01** de remuneración, no obstante, difieren en el código del empleo.

En contraste, las funciones de cada empleo no son idénticas, ni similares porque **i.** el propósito del empleo de profesional universitario es **asesorar** en la formulación de planes, programas, metas y la ejecución de **actividades de mercadeo y venta de licores y alcoholes** que produce la fábrica, lo mismo que el **manejo y custodia de los bienes y recursos destinados para este fin**, teniendo en cuenta los planes, metas adoptados por la empresa y los planes de acción establecidos por la Gerencia Administrativa y de mercadeo; por su parte, **ii.** el objeto del empleo de tesorero general es **administrar directamente los valores** de la fábrica, legalizando la **salida de dineros para honrar las obligaciones** contraídas por la fábrica de licores del Tolima, realizando el análisis, verificación, evaluación y consolidación de estas.

Esa diferencia funcional se corrobora con la declaración rendida por el señor **Juan Arturo Gutiérrez Ramírez**, quien expresó que en relación con el empleo de profesional universitario de mercadeo **su función era hacer la promoción y difusión de los productos de la fábrica de licores**, función notablemente distinta a aquellas establecidas para el empleo de tesorero general.

Ambos empleos obedecen a funciones distintas, luego, quienes los desempeñaron no ejecutaron la misma labor. Menos aún las responsabilidades coinciden en función del mismo empleo. De esta manera, el empleo de tesorero general desempeña funciones distintas a las instituidas para el empleo de profesional universitario. Ha de indicarse, que la revisión de los documentos aportados al proceso que corresponden al manual de calidad y listado maestro de documentos de los procesos de Gestión Financiera, Almacenamiento y Despacho, Gestión Estratégica; procedimientos del Proceso de Gestión Financiera cuya gestión está a cargo de la Subgerencia Financiera; Procedimientos del proceso de almacenamiento y despacho; procedimiento del Proceso de fabricación y aguardiente en el que participa el Almacenista General; procedimientos del proceso de mercadeo y ventas en el que interviene el Profesional Universitario; proceso de gestión estratégica en el que participa la Secretaria Ejecutiva, señalan las diferencias funcionales entre los empleos que se persigue nivelar.

Ahora bien, no se discute que los empleos de tesorero general y profesional universitario requieren el mismo nivel de educación, el mismo requisito de la experiencia en el tiempo, están en la misma categoría -nivel profesional-, están adscritos a la subgerencia financiera y coinciden en el **grado 01** de remuneración, no

---

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", C.P.: CARMELO PERDOMO CUÉTER, Radicado 25000-23-42-000-2012-01272-02(0221-19), sentencia del 11 de marzo de 2021.

obstante, difieren en el código del empleo, pese a ello sus funciones ni formal, ni materialmente son idénticas.

Así “...se reitera, la remuneración que le corresponde a cada empleo está sometida a las características de este (**nivel de responsabilidad, funciones y requisitos de desempeño**), así como al objeto y misión propios del ente estatal al cual está adscrito. Desde esta perspectiva, se puede colegir que aunque dos (2) cargos existentes en diferentes entidades (...) pudieran contar con similar nivel o denominación, no implica que sus regímenes salarial y prestacional sean los mismos, puesto que a cada uno de esos empleos la ley o el reglamento les ha asignado sus propias cargas y cometidos<sup>26</sup>.”<sup>27</sup>

De modo que, pese a las notorias similitudes de los empleos de tesorero general y profesional universitario frente a su denominación, nivel, **grado** de remuneración, naturaleza de confianza y manejo, requisitos de experiencia y nivel de estudios, su régimen salarial no es el mismo, por cuanto este depende de sus propios niveles de responsabilidad, **funciones** y requisitos de desempeño. Así, se reitera, el hecho que el empleo esté en un mismo nivel, o porque su naturaleza sea de confianza y manejo, o con un mismo grado salarial, no implica que la escala salarial sea idéntica para todos.

En consecuencia, no es posible aplicar el principio de igualdad entre desiguales, ni derivar de aquel principio, la homologación del empleo, ni nivelar el salario del empleo de Tesorero General, nivel profesional, código 201, **grado 01** de remuneración, al empleo de Profesional Universitario, código 219, **grado 01** de remuneración.

**c. Inaplicación del acuerdo que disminuyó la asignación salarial básica para el empleo de Tesorero General, nivel profesional, código 201, grado 01.**

El Acuerdo Nro. 7 de 12 de diciembre de 2005, expedido por la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E., determinó los emolumentos de su planta de personal, estableciendo en el artículo segundo “Asignaciones Básicas. A partir de la fecha de expedición de este acto, las asignaciones básicas mensuales de las escalas de empleos de que trata el artículo 1 del presente decreto, serán las siguientes:

<b>Denominación del empleo</b>	<b>Asignación básica</b>
<i>Almacenista General</i>	\$1'966.621
<i>Tesorero General</i>	\$1'652.615
<i>Secretaria Ejecutiva</i>	\$1'174.154

No obstante, posteriormente, por Acuerdo Nro. 3 de 23 de enero de 2007, la entidad demandada modificó y adicionó el Acuerdo Nro. 7 de 12 de diciembre de 2005, que determinó los emolumentos de la planta de personal de la entidad así:

<b>Situación del empleo</b>	<b>Denominación</b>	<b>Remuneración</b>
Adicionado Acuerdo 1 de 2007	Profesional Universitario	\$1'850.929
Modificado	Tesorero General	\$1'200.000

<sup>26</sup> Artículo 122 de la Carta Política: «No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente».

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P. CARMELO PERDOMO CUÉTER, Radicado 25000-23-42-000-2012-01272-02(0221-19), sentencia del 11 de marzo de 2021.

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

Según lo anterior, la asignación salarial básica establecida para el empleo de Tesorero General fue de \$1'652.615 pesos y luego, para ese mismo empleo, se estableció en \$1'200.000 pesos, siendo en consecuencia disminuido.

El Acuerdo Nro. 3 de 2007, en su motivación, no expone mayores razones para determinar la disminución de la asignación básica, pero hace referencia al Acuerdo Nro. 1 de 2007 que adicionó la planta de personal de la entidad con un empleo de Profesional Universitario, código 219, grado 01 (fls. 82 a 83).

El Acuerdo Nro. 1 de 2007 en su motivación indicó que la entidad asumió la actividad de promoción, publicidad y venta de sus productos en todo el Departamento del Tolima, sin contar con los recursos económicos, ni con el personal mínimo requerido para el cumplimiento de esas funciones. Para esa actividad, la entidad hizo uso de la profesional mercadotecnista asignada a la tesorería, quien hace parte de la planta de personal de la entidad en el cargo de tesorera realizando labores de facturación y ventas “...siendo necesaria la vinculación de un supernumerario para apoyo de la gestión en el área de tesorería, quien se encuentra lo suficientemente entrenado para asumir el cargo.

*Que con base en el estudio técnico realizado por la ARESAP, que en su trabajo de campo aplicó encuestas y efectuó el levantamiento de las cargas de trabajo, se pudo determinar que la profesional titular de la tesorería, soporta una carga de trabajo equivalente a 351,62 horas mes, que incluyen funciones asistenciales y técnicas, superior al promedio establecido de 176 horas mes.*

*Que el cargo de profesional de mercadeo y ventas que se propone crear tendrá la misma remuneración que ostenta como tesorera y de acuerdo con las labores a desarrollar se estima conveniente que esté adscrito a la Subgerencia Financiera, por su compatibilidad con la función de facturación y ventas que venía realizando en esta dependencia como tesorera.*

*Que en lo que hace referencia a la remuneración del cargo de tesorero, se recomienda fijar la suma de un millón doscientos mil pesos (\$1'200.000).” (fls. 72 a 75).*

De acuerdo con esto, para que la entidad pudiera desarrollar de manera adecuada la actividad de promoción, publicidad y venta de sus productos, era necesaria la vinculación de un **supernumerario** para apoyo de la gestión en el área de tesorería, cuyo empleo, además soportaba una carga laboral con funciones asistenciales y técnicas superior al promedio mensual. En ese sentido, se propuso crear el empleo de profesional de mercadeo y ventas para asumir esas actividades, con la misma remuneración del tesorero, y adscrito a la Subgerencia Financiera por su compatibilidad con la función de facturación y ventas que venía realizando en esta dependencia como tesorera. A su vez, se recomendó remunerar el cargo de tesorero en la suma de \$1'200.000 pesos.

Así, el Despacho interpreta que para la actividad de promoción, publicidad y venta de los productos de la entidad, era necesaria la vinculación de un **supernumerario** para apoyo de la gestión en el área de tesorería; en ese sentido, no sería un empleo de nivel profesional o superior, sino del nivel técnico o asistencial. No obstante, la entidad determinó la necesidad de crear el empleo del nivel profesional, de profesional de mercadeo y ventas para asumir esas actividades, cuya asignación salarial básica es la misma remuneración del tesorero. En consecuencia, los empleos de profesional de mercadeo y ventas, y tesorero, tendrían igual asignación salarial básica. El acuerdo de creación del empleo de profesional recomendó remunerar el

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

cargo de tesorero en la suma de \$1'200.000 pesos, por lo tanto, los empleos de profesional de mercadeo y ventas, y tesorero, deberían percibir la suma de \$1'200.000 pesos como asignación básica salarial.

Pese a lo expuesto, como se vio, en el Acuerdo Nro. 3 de 23 de enero de 2007, se fijó para el empleo de profesional universitario una asignación salarial básica superior a la del empleo de tesorero general, la cual sí se fijó para este empleo en la suma de \$1'200.000 pesos.

Para la parte demandante, dicho acuerdo debe inaplicarse por ser contrario a la constitución y la ley. No obstante, no identifica en concreto la contradicción con las disposiciones superiores. Aun así, el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia dispone, como principios mínimos fundamentales del derecho fundamental al trabajo, la “...remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; (...); irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; (...); situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; (...).”

A su vez, el artículo 122 *ibidem* establece que “No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente. (...)” En ese sentido, el ejercicio del cargo implica que tenga una remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, como retribución consecuente por la actividad, la cual debe ser prevista para el respectivo empleo.

En este asunto se observa que pese a que existe el empleo de Tesorero General en la planta de empleos de la entidad demandada y se fijó su remuneración, en principio, esta es inferior a la que debería corresponder al empleo, siendo contradictoria su fijación en relación con la del empleo de profesional universitario, la cual debería ser igual a la del tesorero general según los actos expedidos por la entidad, no obstante es superior, lo cual afectaría la remuneración proporcional a la cantidad y calidad de trabajo y la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en dichos acuerdos.

Para el caso bajo estudio, la inaplicación por inconstitucional o ilegal de los acuerdos citados no podrían tener por efecto, como lo pretende la demanda, que la asignación básica salarial establecida para el empleo de tesorero general, se nivele al empleo de profesional universitario, por cuanto, se reitera las funciones de uno y otro cargo son diferentes.

Así, si en gracia de discusión se accediera a inaplicar por inconstitucional o ilegal los acuerdos en comento, no podría nivelarse la asignación básica salarial establecida para el empleo de tesorero general a la del empleo de profesional universitario, porque cada cargo obedece y tiene funciones distintas, como se vio, además la remuneración que corresponde a cada empleo está sujeta a sus propias características como el nivel de responsabilidad, funciones y requisitos de desempeño, y también está sujeta a las necesidades, funciones y organización de la entidad estatal, de allí la importancia de los estudios técnicos y financieros necesarios para la creación de las plantas de personal.

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

Como lo dispone la ley 909 de 2004, artículo 15, numeral 2, las unidades de personal de cada entidad tienen por función, entre otras, “(...). c) *Elaborar los proyectos de plantas de personal, así como los manuales de funciones y requisitos, de conformidad con las normas vigentes, para lo cual podrán contar con la asesoría del Departamento Administrativo de la Función Pública, universidades públicas o privadas, o de firmas especializadas o profesionales en administración pública; (...).*”

Según el Acuerdo Nro. 1 de 2007, con base en el estudio técnico realizado por la ARESAP que en su trabajo de campo aplicó encuestas y efectuó el levantamiento de las cargas de trabajo, fue necesario vincular un nuevo personal a la planta de personal de la entidad, y en el mismo acuerdo se recomendó fijar la remuneración del cargo de tesorero en la suma \$1'200.000 pesos, de lo cual se infiere que, de acuerdo a la Ley 909 de 2004, para tomar esa determinación, la unidad de personal de la entidad demandada debió apoyarse en estudios técnicos y financieros para modificar su planta de personal.

Esto significa que la elaboración de las plantas de personal, así como los manuales de funciones y requisitos de los empleos requiere de estudios técnicos previos para su fijación y corresponden o son de competencia de las unidades de personal de cada entidad, de modo que para este asunto, no es posible indicar que esa determinación de la administración obvió tal procedimiento y que en consecuencia la identificación del empleo y su remuneración, no correspondan al fijado para el empleo de tesorero general. En esa medida, se reitera, tampoco trae por consecuencia la nivelación salarial al empleo de profesional universitario.

Ahora bien, es posible advertir para este caso concreto, que la homologación y nivelación salarial del empleo de tesorero general es un asunto que corresponde al espacio interno del propio empleo, esto es, a que pese a la identificación y remuneración del empleo determinado por la entidad, este por sí solo, no corresponde a la identificación y remuneración del empleo de tesorero general que debería corresponderle. Luego, la incongruencia de esos factores en el empleo no se extiende de manera relacional frente a los otros empleos, sino de manera intrínseca al propio empleo de tesorero general, situación que no fue pretendida en el presente asunto, ni probada como, por ejemplo, bajo un estudio técnico que señale de un modo distinto su identificación y remuneración.

A su vez, el Despacho precisa que de acuerdo con los diferentes actos administrativos expedidos por la entidad demandada, adoptando, ajustando e identificando los empleos de su planta de personal, son tres los empleos en el nivel profesional de la entidad:

<b>Denominación del empleo</b>	<b>Nivel</b>	<b>Código</b>	<b>Grado</b>	<b>Adscrito a:</b>
Almacenista General	Profesional	215	03	Subgerencia Administrativa
Profesional Universitario	Profesional	219	01	Subgerencia Financiera
Tesorero General	Profesional	201	01	Subgerencia Financiera

Todos ellos con funciones definidas y diferentes, por tanto inigualables, luego, no puede determinarse que por compartir niveles, requisitos de estudio, experiencia, grados de remuneración y naturaleza, la remuneración de cada uno deba nivelarse entre sí, ni sus funciones homologarse entre sí, pues obedecen a funciones específicas

Sentencia 1ª instancia.  
Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González  
Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

de cada empleo, y en ese sentido, no es posible aplicar el principio de a trabajo igual, salario igual, ni el de la primacía de la realidad sobre las formalidades como lo pretende la parte demandante.

Bajo las mismas consideraciones, tampoco procedería frente al empleo de Secretaria Ejecutiva, que pese a ser del nivel asistencial, tiene una remuneración superior; además, esto no fue reclamado ni pretendido.

Así las cosas, como no se logró desvirtuar la presunción de legalidad que acompaña a los actos administrativos demandados, el Despacho negará las pretensiones de la demanda. En igual sentido, declarará probadas las **excepciones de mérito: *i. Legalidad de los actos administrativos* y *ii. Cobro de lo no debido frente a la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.***, propuestas por la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

#### **Condena en costas.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 188 del C. de P.A. y de lo C.A., en consonancia con el artículo 365, numeral 1 del C.G. del P., habrá lugar a condenar en costas a la parte vencida en el proceso. En consecuencia, se condenará en costas a la parte demandante y se fijarán como agencias en derecho a su cargo y a favor de la parte demandada, la suma de \$1'255.065 pesos, equivalente al 4% de las pretensiones (Consejo Superior de la Judicatura. Acuerdo PSAA16-10554 de 2016. Artículo 5, numeral 1º), la cual deberá ser incluida en las costas del proceso.

#### **Decisión.**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **Resuelve:**

**PRIMERO: Declarar probadas las excepciones de mérito: *i. Legalidad de los actos administrativos* y *ii. Cobro de lo no debido frente a la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.***, propuestas por la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E., de conformidad con lo expuesto.

**SEGUNDO: Negar las pretensiones de la demanda** instaurada por la señora **Mayra Alejandra Orjuela González** contra la Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E., en el presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, de conformidad con lo expuesto.

**TERCERO: Condenar en costas** en esta instancia a la parte demandante. Fíjense como agencias en derecho a su cargo y a favor de la parte demandada la suma de \$1'255.065 pesos.

**CUARTO: Ordenar** la devolución de los remanentes que por gastos procesales consignó la parte demandante, si los hubiere.

**QUINTO:** En firme esta sentencia, archívese el expediente.

Sentencia 1ª instancia.

Radicado: 73001-33-33-005-2018-00343-00

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Parte demandante: Mayra Alejandra Orjuela González

Parte demandada: Fábrica de Licores del Tolima E.I.C.E.

**Cópiese, Notifíquese y Cúmplase<sup>28</sup>**

El Juez,

  
José David Murillo Garcés

---

<sup>28</sup> **NOTA ACLARATORIA:** La providencia se tramitó y suscribió por los canales electrónicos oficiales del Juzgado Quinto Administrativo Oral del circuito de Ibagué y de la misma manera fue firmada.