REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA[1]

Bogotá D.C., diez (10) octubre de dos mil veintidós (2022)

EXPEDIENTE No.:	**11001-33-42-046-2021-00368-00**[2]
DEMANDANTE:	**OLGA HELENA SANTAMARÍA CHACÓN**
DEMANDADO:	**CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL - CASUR**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

ASUNTO

Agotado el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del C.P.A.C.A., procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia.

1 ANTECEDENTES

1.1. LA DEMANDA

La señora OLGA HELENA SABTAMARÍA CHACÓN, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 41.768.858, a través de apoderado, promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), contra la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL, con el fin de que se hagan las declaraciones y condenas que se indican en el siguiente apartado.

1.1.1. Pretensiones.

En la demanda de formularon las siguientes:

---

[1] **Correos electrónicos**: jadmin46bta@notificacionesrj.gov.co y jadmin46bt@cendoj.ramajudicial.gov.co
Para la recepción de memoriales solo está disponible el siguiente correo electrónico: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

[2] 11001334204620210036800 (solo podrán ingresar al enlace desde los correos informados al despacho para efectos de notificaciones judiciales).

"PRIMERA: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución RDP 6444 de 16 de septiembre de 2021 expedida por la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL, acto por medio se ordenó (sic) el reconocimiento y pago de prestaciones sociales definitivas, entre ellas, las cesantías definitivas.

SEGUNDA:A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, CONDÉNESE y ORDENESE a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL a reliquidar y pagar las cesantías retroactivas o con el régimen de retroactividad a favor de la señora OLGA HELENA SANTAMARIA CHACON, sin solución de continuidad en el sentido de RELIQUIDARLAS y REAJUSTARLAS con base en la totalidad del tiempo de servicios (sin solución de continuidad) y tomando como base el real y último sueldo devengado, reliquidación que debe darse, entre la fecha de ingreso a la Entidad demandada (20 de NOVIEMBRE DE 1985) y la fecha en que se produjo la desvinculación de la demandante (01 de julio 2021) en el cargo del último empleo desempeñado en la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL, es decir en el cargo de AT-AUXILIAR PARA APOYO Código 6 1 grado 31.

TERCERA: Ordenar a la demandada a que las sumas que resulten a favor del demandante deben ser indexadas (inciso final del artículo 187 del C.P.A.C.A.) y pagadas con reconocimiento de intereses corrientes y/o moratorios según el caso (artículo 192 y 193 del C.P.A.C.A.), sin aplicación de prescripción alguna

SÉPTIMA: Condenar en costas, incluyendo las agencias en derecho a la entidad demanda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A.

1.1.2. Fundamento fáctico

La demanda se fundamenta en los hechos que a continuación se sintetizan:

1. La demandante, se vinculo en la entidad demandada el día 20 de noviembre de 1985 en el cargo de ayudante de oficina código 5155 grado 05, mediante Resolución No. 4438 de 19 de noviembre de 1985 y cesó sus labores 01 de julio de 2021, laborando en consecuencia, 35 años, 8 meses y 13 días, es decir 12.823 días.

2. El ultimo cargo desempeñado correspondió a AT-AUXILIAR PARA APOYO CODIGO 61 GRADO 31.

3. Durante todo el tiempo laborado la demandante tuvo una licencia de 4 días, por lo que realidad el total de días laborados a liquidar es de 12.819.

4. Que mediante Resolución 3630 de 18 de junio de 2020 le fueron liquidadas unas cesantías teniendo en cuenta para el efecto, el cargo que venia desempeñando y por un valor de $ 75.807.408.

5. Posteriormente, mediante Resolución No. 6444 de 16 de septiembre de 2021 se liquidan sus cesantías definitivas por el período 20 de noviembre de 2020 al 01 de julio de 2021, sin tomar en cuenta la totalidad del tiempo

desempeñado y con el ultimo sueldo devengado (AT-AUXILIARPARA APOYO código 61 grado 31).

6. Señala la apoderada de la demandante, que en la ultima resolución no se liquidaron las cesantías definitivas con el régimen de retroactividad, tendiendo en cuenta todo el tiempo laborado y el ultimo cargo desempeñado.

7. El salario sobre el cual se pretende sean liquidadas las cesantías definitivas corresponde a $ 2.402.504, de otra parte el tiempo laborado es de 12.819 días, por lo que luego de aplicar la formula respectiva se obtiene una suma de $ 85.549.163 a titulo de las cesantías definitivas ya referidas.

8. Mediante el acto administrativo demandado se reconoce a título de cesantías definitivas $78.529.461, por lo que luego de hacer las deducciones de pago parcial de cesantías, la entidad adeuda a la demandante la suma de $ 7.019.702.

9. Indica la abogada que contra la Resolución demandada solo procedía el recurso de reposición, que es facultativo.

1.1.3. Normas violadas.

De orden constitucional: Artículos 2, 13, 25, 53 y 58 de la Constitución Política.

De orden Legal: artículo 17 de la Ley 6 de 1945, artículo 13 de la Ley 344 de 1996, Decreto No. 2567 de 1946, artículo 6 del Decreto No. 1160 de 1947; Decreto Ley 2400 de 1968, artículo 37 del Decreto 1950 de 1973 modificado por el artículo 18 de la Ley 344 de 1996, artículos 5 y 40 del Decreto 1045 de 1978, artículos 2 y ss. del Decreto 1252 de 2000, artículo 3 del Decreto 1919 de 2020.

1.1.4. Concepto de violación.

La apoderada de la demandante señala en primer lugar que la cesantía retroactiva es una prestación social de rango constitucional y legal, por lo que es de carácter irrenunciable. A continuación, hace un recuento normativo del tema para concluir que dicha prestación debe ser liquidada con el último salario devengado y por lo tanto con el ultimo cargo desempeñado por el trabajador.

Destaca que, siendo su poderdante cobijada por el régimen aplicable a trabajadores con vinculación anterior al año 1996, ninguna situación, como el desempeño en encargos en otros grados dentro de la entidad o que se le realizaron pagos parciales de cesantías, puede hacerle perder esta prerrogativa.

En lo que respecta a la comisión o el encargo en otro cargo de la misma entidad no da solución de continuidad, ya que siempre tendrá el mismo empleador y seguirá bajo el mismo régimen de cesantías que se obtiene con el primer empleo

Así pues, considera la abogada que el acto acusado incurrió en infracción a las normas en que debía fundarse y falsa motivación, de acuerdo a las consideraciones que a continuación se transcriben:

- "Se violaron de forma directa por aplicación indebida en la liquidación de cesantías retroactivas las disposiciones que sobre la materia se han señalado en esta demanda.
- La entidad desconoce y viola la figura del encargo o la comisión de servicios dentro de la propia entidad, puesto que, para efectos de la liquidación de cesantías definitivas, se expidió la Resolución 6444 de 16-09-2021, tomó el interregno y de forma anualizada entre el periodo de 20-11-2020 al 01-07-2021, cuando lo correcto era volver a liquidar todo el tiempo sin solución de continuidad, es decir entre el 20-11-1985 a 01-07 de 2021 y restar las parciales ya realizadas.
- Que tanto la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, como del Consejo de Estado, enseñan y ordenan que, el encargo y la comisión no hacen perder el derecho a que se liquiden las cesantías conforme al último salario y último empleo realizado hasta la desvinculación total del servicio, es decir, que el encargo y la comisión no son retiro del servicio, ni hacen perder la continuidad en la institución.
- Por último, el Consejo de Estado determina que se deben compensar los dineros cuando de definitivas se tratan con pago parciales ya realizados y en relación con el régimen retroactivo.
- Que estos simples hechos de posesión en encargo o en comisión no deben entenderse como solución de continuidad."

1.2. TRÁMITE PROCESAL

1.2.1. Contestación de la demanda[3]

Notificada la admisión de la demanda (PDF 05 del expediente), CASUR contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones de la demanda.

Como fundamento de defensa, la entidad demandada señaló que lo solicitado corresponde a un "exabrupto", toda vez que las cesantías definitivas en discusión se deben liquidar con el salario devengado y en el caso específico de los encargos, el salario generado por el mismo solo se tiene en cuenta por el periodo en que duró este y los tiempos restantes con el salario del empleo del que es titular.

Indica que de todas formas "(…) *al momento del retiro de la señora Santamaría Chacón, sus cesantías definitivas se reconocieron, liquidaron y pagaron, de acuerdo a su último cargo ostentado (AA-Auxiliar Para Apoyo de Seguridad y Defensa Código 6.1 Grado 31), y al salario que por este tenía derecho, el cual*

[3] Documento 06 del expediente.

para el año 2021 ascendía a la suma de $ 1.911.206, discriminados en un sueldo básico por valor de $ 1.742.254, más un subsidio de alimentación de $66.098 y finalmente un auxilio de transporte de 102.854 (…)"

Respecto de los fatores salariales sobre los que se liquida la prestación de cesantías definitivas, señala que se tuvieron en cuenta los establecidos en los artículos 38 y 53 del Decreto Ley 2701 de 1988, aplicables a los funcionarios de la entidad demandada y que se realizó con el tiempo de servicios comprendido entre el 20 de noviembre de 1985 y hasta el 01 de julio de 2021.

En la anterior medida no existe vulneración de algún tipo en el acto administrativo demandado y este obedece a la aplicación de las normas que regulan la liquidación de las prestaciones debidas a la demandante, no solo de sus cesantías definitivas, sino de las demás prestaciones a que tiene derecho y que no fueron atacadas, por lo que, en su concepto, las pretensiones están indebidamente formuladas.

Propone como excepciones de mérito: "Inexistencia de causal de nulidad y, en consecuencia, ausencia de titulo jurídico que fundamente el restablecimiento del derecho" y "Legalidad de la resolución 6844 (sic) del 16 de septiembre de 2021".

1.2.2. Alegatos de conclusión

En virtud de lo dispuesto en el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo adicionado por la Ley 2080 de 25 de enero de 2020, el Despacho, mediante proveído del 08 de julio de 2022, fijo el litigió, decretó las pruebas y corrió traslado a las partes y al Ministerio Público por el término común de 10 días con el fin que presentaran sus alegatos de conclusión y concepto por escrito, respectivamente.

Una vez vencido el término anterior, las partes presentaron sus alegatos de conclusión de la siguiente manera:

Parte demandada[4]: El apoderado de la parte demandada presentó alegatos de conclusión, en los que reiteró los fundamentos de hecho y de derechos contenidos en la contestación de la demanda.

Parte demandante[5]**:** El nuevo apoderado de la demandante, se ratifica en los hechos y pretensiones de la demanda, exponiendo de forma idéntica las pretensiones y hechos allí contenidos. A folios 17 y 18 allega sustitución de poder.

Por su parte el agente del **Ministerio Público** guardó silencio en esta etapa procesal.

[4] Documento 10 del expediente.

[5] Documento 11 del expediente.

Cumplido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes,

2 CONSIDERACIONES.

2.1. Problema Jurídico

En el presente proceso se debe establecer si le asiste o no derecho a la parte demandante a que se declare la nulidad de la Resolución RDP 6444 de 16 de septiembre de 2021 expedida por la entidad demandada que ordeno el reconocimiento y pago de prestaciones sociales definitivas de la demandante y en consecuencia se ordene la reliquidación y pago de cesantías sin solución de continuidad y por la totalidad del tiempo de servicios.

2.2. Hechos probados

Se demostraron en el proceso los hechos que a continuación se indican:

1. La señora Olga Helena Santamaría Chacón presto sus servicios a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – Casur desde el 20 de noviembre de 1985 y hasta el 01 de julio de 2021.

2. La demandante ostentaba el cargo denominado “AA – AUXILIAR PARA APOYO DE SEGURIDAD Y DEFENSA CÓDIGO 61 – GRADO **26**”, con derechos de carrera. (Resalta el Despacho).

3. Que el ultimo cargo desempeñado por la demandante, según certifica la entidad demandada a folio 38 del PDF 06, corresponde a “AA – AUXILIAR PARA APOYO DE SEGURIDAD Y DEFENSA CÓDIGO 61 – GRADO **31**”. (Resalta el Despacho).

4. Que devengo, como ultimo salario mensual la suma de $ 1.911.206, discriminado de la forma establecida en la certificación obrante a folio 42 del PDF 06 que corresponde a la contestación de la demanda.

5. Que mediante Resolución 3630 de 18 de junio de 2020 se le reconocieron y pagaron unas cesantías parciales, tomado base para su liquidación el salario que corresponde al cargo de carrera administrativa, por un lado y de otra parte el que desempeñó en encargo, con su salario y solo por el tiempo comprendido entre el inicio de este: 23 de diciembre de 2009 y la fecha de liquidación: 15 de mayo de 2020

6. Que la demandante presentó renuncia a su cargo, la cual es aceptada mediante Resolución 4346 de 30 de junio de 2021, aclarando que la misma opera tanto para su cargo en propiedad como para el cargo que venía desempeñando en encargo.

7. Que mediante Resolución 6444 de 16 de septiembre de 2021, se ordenó el reconocimiento y pago de prestaciones sociales definitivas a la demandante, entre ellas las cesantías definitivas; prestaciones que se liquidaron con los factores salariales derivados del cargo a AT – AUXILIAR PARA APOYO DE SEGURIDAD Y DEFENSA CÓDIGO 61 – GRADO 31 para el período 20 de noviembre de 2020 a 01 de julio de 2021.

2.3. Marco Normativo.

Atendiendo lo anterior, el Despacho procederá a efectuar el correspondiente análisis normativo y jurisprudencial relacionado con el presente asunto, para luego descender al caso concreto, y emitir el correspondiente pronunciamiento de conformidad con la fijación del litigio planteada.

2.3.1 Del Régimen General de Cesantías.

Las cesantías son prestaciones sociales de carácter económico, de orden público, irrenunciables que hacen parte de la seguridad social de los trabajadores y tienen como objetivo la entrega de medios económicos que garanticen la congrua subsistencia del núcleo familiar durante la época en el que el trabajador se encuentre cesante.

La Ley 6 de 1945, en su artículo 17, estableció esta prestación social en razón de un mes de sueldo por cada año de servicios. Por su lado, la Ley 65 de 1946, en el artículo 1º, ordenó que*: "Los asalariados de carácter permanente, al servicio de la Nación en cualquiera de las ramas del poder público, hállense o no escalafonados en la carrera administrativa, tendrán derecho al auxilio de cesantía por todo el tiempo trabajado continua o discontinuamente, a partir del 1° de enero de 1942 en adelante, cualquiera que sea la causa de retiro".*

El Decreto 1160 de 1947, artículo 1°, reiteró en los mismos términos la prestación para los empleados y obreros al servicio de la Nación. El Decreto 3118 de 1968, que creó el Fondo Nacional del Ahorro, en su artículo 27, dispuso que cada año calendario, contado a partir del 1° de enero de 1969, los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del Estado liquidarán la cesantía que anualmente se cause a favor de sus trabajadores o empleados. La liquidación anual así practicada tendrá carácter definitivo y no podrá revisarse, aunque en años posteriores varíe la remuneración del respectivo empleado o trabajador. En el artículo 33 de la referida norma se establecieron intereses a favor de los trabajadores en el 9% anual sobre las cantidades que, al 31 de diciembre de cada año, figuraran a favor de cada empleado público, porcentaje que ascendió a la suma del 12% en virtud del artículo 3° de la Ley 41 de 1975. Con la expedición del Decreto 3118 de 1968 empieza en el sector público, especialmente en la rama ejecutiva nacional, el desmonte de la retroactividad de la cesantía, para dar paso a su liquidación anual. Este nuevo régimen previó, para proteger el auxilio de la

cesantía contra la depreciación monetaria, el pago de intereses a cargo del Fondo Nacional del Ahorro.

En el orden territorial el auxilio de la cesantía continuó bajo los parámetros de la Ley 6 de 1945, del Decreto 2767 de 1945, de la Ley 65 de 1946 y del Decreto 1160 de 1947, que consagran su pago en forma retroactiva.

Las cesantías retroactivas son otorgables para quienes se vincularon a la administración pública hasta el 30 de diciembre de 1996 y las anualizadas creadas por la Ley 50 de 1990, inicialmente para el sector privado, que la Ley 344 de 1996 extendió a los servidores públicos vinculados a los órganos y entidades del Estado después de su entrada en vigor (31 de diciembre de 1996).

El artículo 13 de la Ley 344 de 1996[7] extendió el régimen de cesantías fijado en la Ley 50 de 1990 a los servidores públicos vinculados con posterioridad a su entrada en vigor, esto es, 31 de diciembre de 1996, en los siguientes términos:

> "Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente Ley, las personas que se vinculen a los Órganos y Entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías:
>
> a) El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuar en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;
>
> b) Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo […]."

Como se observa, a partir de la expedición de la Ley 344 de 1996, se estableció un nuevo régimen de liquidación anual de las cesantías, aplicable a partir de 1997, con corte a 31 de diciembre de cada año, para los servidores públicos vinculados o que se vinculen a los órganos y entidades del Estado, cualquiera que sea su nivel (nacional, departamental, municipal o distrital). Para reglamentar este nuevo régimen en el ámbito territorial, se expidió el Decreto 1582 de 1998 para los servidores públicos vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, a quienes se les aplican los artículos 99, 102 y 104 de la Ley 50 de 1990. El citado Decreto 1582 de 1998, fue dictado en el marco de la Ley 4ª de 1992 para reglamentar los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5° de la Ley 432 de 1998. Por su parte la Ley 244 de 1995 fijó los términos perentorios para la liquidación, reconocimiento y pago de las cesantías definitivas de los servidores públicos de los órganos y entidades del Estado y estableció sanciones por la mora en el pago de dicha prestación.

Conforme a lo expuesto, se colige que han existido para el sector público tres regímenes de liquidación de cesantías, que son: a) El de liquidación retroactiva[6]; b) El de los afiliados al Fondo Nacional de Ahorro[7], y c) El de los pertenecientes a fondos privados de cesantías[8].

2.3.2. Naturaleza Jurídica de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – Casur:

La Caja de Sueldos de retiro de la Policía Nacional – Casur, es un establecimiento público del orden nacional, adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y un patrimonio independiente[9]; de otra parte, el personal que allí labora se encuentra clasificado como empleados públicos cuyo régimen prestacional se encuentra establecido en el Decreto Ley 2334 de 1971, Decreto Ley 611 de 1977 y Decreto Ley 2701 de 1988.

2.3.3. Régimen prestacional de los empleados de CASUR:

Tal y como se advirtió en el acápite inmediatamente anterior, los empleados de la entidad demandada ostentan la calidad de empleados públicos y su régimen prestacional se encuentra plenamente establecido en las normas allí reseñadas, en lo que atañe a las cesantías, a continuación, se especifican y relacionan las reglas normativas pertinentes:

- Decreto Ley 2334 de 1971 "Por el cual se regula el régimen de remuneraciones y prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones", en su artículo 18 señala: "Cesantía. El empleado público o trabajador oficial, tiene derecho al reconocimiento y pago del auxilio de cesantía por el tiempo servido a la entidad, **equivalente a un mes de la última asignación devengada**, por cada año de servicio y proporcionalmente por fracciones de año. Cuando el trabajo sea a destajo, se tomará como base para la liquidación de la cesantía el promedio de los salarios devengados en los últimos doce (12) meses, o de todo el tiempo si fuere inferior a un (1) año" (Resalta el Despacho).

- Decreto Ley 611 de 1977 "Por el cual se fija el régimen de prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales de los Establecimientos Públicos y de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, adscritos o vinculados al Ministerio de Defensa Nacional", en su artículo 22 indica: "Cesantía. El empleado público o trabajador oficial, tiene derecho al reconocimiento y pago del auxilio de cesantía por el tiempo servido a la entidad, **equivalente a un mes de la última asignación devengada**, por cada año. Cuando el trabajo será a destajo, se tomará

[6] Contenido en la Ley 65 de 1946 y el Decreto 1160 de 1947.

[7] Establecido en el Decreto 3118 de 1968.

[8] Contemplado en la Ley 344 de 1996 reglamentada por el Decreto 1582 de 1998.

[9] Decreto Ley 2343 de 1971, Decreto Ley 2003 de 1984 y Decreto Ley 823 de 1995.

como base de la liquidación de la cesantía, el promedio de los salarios devengados en los últimos doce (12) meses, o de todo el tiempo si éste fuere inferior a un (1) año" (Resalta el Despacho).

- Decreto Ley 2701 de 1988 "Por el cual se reforma el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales de las entidades descentralizadas, establecimientos públicos o empresas industriales y comerciales del estado, adscritos o vinculados al Ministerio de Defensa Nacional", en su artículo 38 apunta: "Cesantía. El empleado público o trabajador oficial tiene derecho al reconocimiento y pago del auxilio de cesantía por el tiempo servido a la entidad, equivalente a un (1) mes **de la última asignación devengada** por cada año de servicio y proporcionalmente por las fracciones de año, tomando como base los factores señalados en el artículo 53 de este Decreto. Cuando el trabajo sea a destajo, se tomará como base para la liquidación de la cesantía el promedio de los salarios devengados en los últimos doce (12) meses, o de todo el tiempo si éste fuere inferior a un (1) año" (Resalta el Despacho).

3. CASO CONCRETO

En el presente asunto se tiene que la señora Olga Helena Santamaría Chacón pretende la nulidad de la Resolución 6444 de 16 de septiembre de 2021 y la reliquidación y pago de las cesantías retroactivas, teniendo en cuenta como salario base de liquidación el correspondiente al ultimo cargo desempeñado, aplicable a toda su relación laboral, la cual inicio el 20 de noviembre de 2011 y finalizó el 01 de julio de 2020. Adicionalmente solicita que las sumas que acá se reconozcan sean indexadas de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del C.P.A.C.A. y pagadas con reconocimiento de intereses moratorios como lo ordena el artículo 192 ídem.

Pues bien, teniendo en cuenta que el nombramiento efectuado por CASUR ocurrió el día 20 de noviembre de 1985, la liquidación y pago de las cesantías se encuentra cobijada por el sistema de retroactividad que se conserva hasta la terminación de vínculo laboral, el cual debe pagarse teniendo en cuenta un mes de sueldo por cada año de servicios y tomando el ultimo salario devengado, sin que exista norma alguna que excluya de dicha prerrogativa.

El régimen retroactivo de cesantías presenta como principal estímulo la posibilidad de liquidar la prestación por todo el tiempo de servicios con base en el último sueldo devengado por el servidor público.

Efectivamente se encuentra probado que la demandante ostentaba un cargo en carrera administrativa, denominado AA – AUXILIAR PARA APOYO DE SEGURIDAD Y DEFENSA CÓDIGO 61 – GRADO 26 y el ultimo desempeñado fue AA – AUXILIAR PARA APOYO DE SEGURIDAD Y DEFENSA CÓDIGO 61 – GRADO 31, situación que certifica la misma entidad demandada y que se encuentra a folio 38 del PDF 06 del expediente, el cual corresponde a la contestación de la demanda; además que el ultimo salario devengado, correspondiente al cargo AA – AUXILIAR PARA APOYO DE SEGURIDAD Y

DEFENSA CÓDIGO 61 – GRADO 31 era de $ 1.911.206, siendo este sobre el cual deben liquidarse las cesantías, sin que deba hacerse la distinción a la que se acoge la entidad sobre el cargo de carrera, pues dicha tesis no esta expuesta de forma alguna en las normas aplicables al caso.

No encuentra el Despacho en el escrito de contestación argumento que haga alusión a normatividad alguna que implique la conclusión a la que llego la entidad demandada para efectuar la liquidación que nos ocupa y que sustenta sobre el mismo artículo 38 del Decreto Ley 2701 de 1988, norma que como ya se pudo observar, nada dice al respecto, igual ocurre con el también citado artículo 53 el cual enumera los factores salariales para proceder a la liquidación de prestaciones tales como el auxilio de cesantías y de las pensiones.

En este asunto es del caso acceder a las pretensiones de la demanda, aclarando que la nulidad del acto administrativo solicitada se decretará de forma parcial, cobijando la prestación objeto de este proceso, es decir las cesantías definitivas y ordenando a la entidad demandada reliquidar dichas cesantías en el período comprendido entre el 20 de noviembre de 1985 y 01 de julio de 2021, conforme al régimen de retroactividad, tomando como base para el efecto la totalidad del tiempo de servicios y el ultimo salario devengado en el cargo de AA – AUXILIAR PARA APOYO DE SEGURIDAD Y DEFENSA CÓDIGO 61 – GRADO 31, certificado por la misma entidad.

En reciente pronunciamiento de 02 de septiembre de 2022, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda – Subsección E, en que se confirma la sentencia dentro del proceso 11001333501520210018301, con ponencia de la Magistrada Patricia Victoria Manjarrés Bravo, señalo:

> "(…) Al respecto, conviene señalar que de conformidad con lo señalado en el artículo 6º del Decreto1160 de 1947, para liquidar las cesantías reconocidas bajo el régimen de retroactividad "se tomará como base el último sueldo o jornal devengado, a menos que el sueldo o jornal haya tenido modificaciones en los tres (3) últimos meses, en cuyo caso la liquidación se hará por el promedio de lo devengado en los últimos doce (12) meses", disposición que guarda relación con lo previsto en el Decreto 2701 de 1988 (norma especial aplicable a la demandante),en atención a que su artículo 38 prevé que esta prestación es reconocida en una suma "equivalente a un (1) mes de la última asignación devengada".
>
> Lo anterior significa que las normas que regulan esta prestación, en ninguno de sus apartes condicionan su liquidación a la clase de vinculación, solamente hacen referencia al último sueldo percibido o al promedio de lo devengado si existen variaciones en los últimos 3 meses, de tal suerte que en esta oportunidad, la entidad demandada no podía establecer su monto discriminando los sueldos recibidos tanto en el empleo de carrera como en los de encargo, toda vez que lo correcto, era tener como referencia para todo el periodo de vinculación, la asignación básica pagada por la entidad

> demandada en condición de Profesional de Defensa código 3-1, grado 10, último cargo desempeñado por la demandante (…)"

Esta tesis se sustenta sobre pronunciamiento que en el mismo sentido efectuara el Consejo de Estado en sentencia de septiembre 09 de 2021, proferida por la Sección Segunda dentro del expediente 25000234200020140269701(0232-18), con ponencia del H. Magistrado Gabriel Valbuena Hernández.[10]

Es del caso aclarar que, desde el mismo escrito de la demanda, en la contestación y documentos aportados, se señaló que la demandante había recibido pagos parciales de las cesantías, los cuales habrán de descontarse en la liquidación respectiva.

Así las cosas, las excepciones propuestas por el apoderado de la entidad demandada, ("Inexistencia de causal de nulidad y, en consecuencia, ausencia de título jurídico que fundamente el restablecimiento del derecho" y "Legalidad de la resolución 6844 (sic) del 16 de septiembre de 2021"), encaminadas a proteger la legalidad del acto administrativo atacado por esta vía, no están llamadas a prosperar en la medida que la demandante se vinculó a la entidad tiempo antes de estar vigentes las normas que implementaron el régimen anualizado de cesantías.

Condena en costas

Con relación a la condena en costas y agencias en derecho, el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que "*Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil*.".

El término dispondrá de acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es sinónimo de "decidir, mandar, proveer", es decir, que lo previsto por el legislador en la norma no es otra cosa que la facultad que tiene el juez para pronunciarse sobre la condena en costas, y decidir si hay o no lugar a ellas ante la culminación de una causa judicial.

La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de condenar de manera consecuencial en costas, solo le da la posibilidad de "disponer", esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

Ha precisado el Honorable Consejo de Estado en diversas decisiones de distintas Secciones[11] la improcedencia de la condena en costas si no se supera la

[10] 25000-23-42-000-2014-02697-01(0232-18)%20(1).html
[11] CE, SCA, S2, SS "B", sentencia de 28 de octubre de 2016, Rad. No.: 70001-23-33-000-2013-00213-01(3649-14). Actor: Manuel Wadis Rodríguez Jiménez.
* CE, SCA, S2, SS "B", sentencia de 3 de noviembre de 2016. Rad. N°. 25000-23-42-000-2013-01959-01(2655-14). Actor: Teresa Elena Sánchez Bermúdez

valoración mínima o juicio de ponderación subjetiva de la conducta procesal asumida por las partes y la comprobación de su causación. Señala que con la adopción del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, el legislador abandonó de manera parcial el criterio subjetivo que venía imperando en este tipo de asuntos para dar paso, según se advierte en el artículo 188 ibidem, a la valoración objetiva frente a la imposición, liquidación y ejecución de las costas procesales.

Vistos los artículos 188 de la Ley 1437 y 365 del Código General del Proceso, en especial, su numeral 8.º, sobre condena en costas y atendiendo a que el H. Consejo de Estado ha señalado el criterio objetivo-valorativo de la condena en costas que implica: i) objetivo porque que no resulta de un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota en el proceso o recurso que haya propuesto y ii) valorativo porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. En el caso sub examine, el Despacho considera que no hay lugar a imponer una condena en costas a las partes, en la medida que, no se acreditó probatoriamente su causación, en primera instancia, es decir, no aparece prueba alguna que acredite los gastos en que incurrieron las partes para su defensa.

En efecto, en el presente caso, frente al resultado adverso a los intereses de la parte vencida, se tiene que el derecho de acción ejercido por la demandante estuvo orientado a la quebrantar la presunción de legalidad del acto acusado.

De igual forma, en lo que respecta a la actividad judicial propiamente dicha, no se observa que la parte vencida haya empleado maniobras temerarias o dilatorias en la defensa de sus intereses, razón suficiente para abstenerse de imponer condena en costas.

Amén de lo anterior, el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso[12] establece que «*Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*[13]*»* y en el expediente no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen la condena en costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

---

* CE, SCA, S2, SS “B”, sentencia de 1 de enero de 2017, Rad. N°.: 27001-23-33-000-2014-00040-01(4693-14). Actor: Ana Orfilia Palacios De Mosquera.
* CE, SCA, S4, sentencia de 20 de febrero de 2017, Rad. N°.: 05001-23-33-000-2012-00110-01(20429). Actor: Cooperativa de Consumo.

[12] Ley 1564 de 2012.

[13] Se reitera el criterio de la Sala expuesto en sentencia complementaria del 24 de julio de 2015, Exp. 20485, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

FALLA

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones de mérito propuestas por la entidad demandada.

SEGUNDO: DECLARAR la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución 6444 de 16 de septiembre de 2021 expedida por la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR, únicamente en lo que respecta a la liquidación de las cesantías definitivas de la señora OLGA HELENA SANTAMARÍA CHACÓN, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.768.858, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración, y a titulo de restablecimiento del derecho se **CONDENA** a la CAJA DE SUELDOS DE RETITO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR, a:

a. **Efectuar una nueva liquidación** de las cesantías definitivas de la señora OLGA HELENA SANTAMARÍA CHACÓN, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.768.858, con base en el último salario percibido, certificado por la entidad correspondía a $ 1.911.206, en el desempeño del cargo AA – AUXILIAR PARA APOYO DE SEGURIDAD Y DEFENSA CÓDIGO 61 – GRADO 31.

b. Descontar de dicha liquidación los pagos parciales percibidos por la demandante y reconocidos por las partes.

CUARTO: Se ORDENA dar cumplimiento a esta providencia con observancia de lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

QUINTO: No hay lugar a la condena en costas, conforme se advierte en la parte motiva de esta sentencia.

SEXTO: Contra la presente providencia proceden los recursos de Ley.

SÉPTIMO: Reconocer personería adjetiva para actuar al abogado JUAN CARLOS MARÍN GARCIA, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.95.749 y Tarjeta Profesional de Abogado 259.179 de C. S. de la J., en los términos de la sustitución de poder obrante a folio 18 del PDF 11 del expediente.

OCTAVO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Juez

Firmado Por:

Elkin Alonso Rodriguez Rodriguez

Juez

Juzgado Administrativo

Oral 046

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **9d877f91972cdc799fc6c270f6d40e6141ad4be9fa80f4434fb9a91e075500c8**
Documento generado en 10/10/2022 09:47:15 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica