

## **PRIMA DE COORDINACION - Regulación. Beneficiarios. Requisitos**

La prima por coordinación, fue establecida en los diferentes Decretos que fijan las escalas de remuneración de los empleos de los ministerios y departamentos administrativos, así: El Decreto 11 de 1993, artículo 16, posteriormente, el Decreto 42 de 1994, la hizo extensiva a las Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales del orden nacional. La prima por coordinación, se siguió estatuyendo para los años siguientes a través de los artículos 15 del Decreto 10 de 1996, 14 del Decreto 31 de 1997, 14 del Decreto 40 de 1998 y 14 del Decreto 035 de 1999. Dichas normas contemplan unos requisitos para tener derecho a la prima por coordinación, que a saber son: Ser empleado, para este caso concreto, de un establecimiento público. Que la planta sea global y no exista el cargo de Jefe de Sección. Tener funciones de supervisión o coordinación de grupos internos de trabajo. Los grupos de trabajo, deben haber sido creados por Resolución del Jefe del establecimiento. Aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo de la Entidad. Que exista disponibilidad presupuestal. Que el empleo no sea de nivel directivo o ejecutivo.

### **PRIMA DE COORDINACION PARA LOS EMPLEADOS DEL COLEGIO BOYACA - La sola adscripción de funciones de supervisión no genera su reconocimiento**

Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica que tiene el Colegio Boyacá, los actores cumplen el primero de los requisitos señalados en la normatividad a que se ha hecho referencia pues ostentan la calidad de empleados de un establecimiento público. La planta del Colegio de Boyacá es globalizada y no existe en ella el cargo de Jefe de División, por lo que se cumplen tres de los requisitos establecidos en las disposiciones que regulan la prima reclamada. La Sala, una vez examinado el expediente, observa que si bien como antes se dijo, se cumplen algunos de los requisitos fijados en las normas transcritas, no se trajo prueba de la conformación de los grupos internos creados por Resolución del Jefe del Establecimiento demandado, así como tampoco de la aprobación previa de la Junta Directiva e igualmente sobre la existencia de disponibilidad presupuestal requerida. En consecuencia, es innecesario examinar las tareas que cumplían los actores ante la inexistencia de la totalidad de los requisitos señalados, que otorgan el derecho al pago de la prima por coordinación. La sola adscripción de funciones de supervisión y coordinación no genera el derecho al reconocimiento pretendido, siendo necesario que se cumplan todos los presupuestos contemplados en las normas que la regulan.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "B"**

**Consejero ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ**

Bogotá, D.C., dos (2) de octubre de dos mil ocho (2008).

**Radicación número: 15001-23-31-000-1999-00422-01(4106-02)**

**Actor: JORGE ISIDRO MORA ALFONSO Y OTRO**

**Demandado: DEPARTAMENTO DE BOYACA**

### **AUTORIDADES DEPARTAMENTALES**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por los demandantes, contra la sentencia de enero 30 de 2002, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, que denegó las pretensiones de la demanda.

### **LA DEMANDA**

**JORGE ISIDRO MORA ALFONSO y FREDDY EVERETS FONSECA CASTILLO**, por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del C.C.A., demandaron del Tribunal Administrativo de Boyacá, la nulidad del Oficio No. R-0021 del 18 de febrero de 1999, del concepto jurídico sin fecha dirigido por el Asesor Jurídico al Rector del Colegio de Boyacá y del acto administrativo presunto, originado en el silencio de la Administración frente a la petición del 8 de febrero de 1998, que les negó el reconocimiento, liquidación y pago del 20% adicional al valor de la asignación básica mensual que legalmente les corresponde, por el ejercicio de las funciones de coordinación y supervisión docente.

Como consecuencia de lo anterior solicitan a título de restablecimiento del derecho lo siguiente:

Ordenar al Colegio de Boyacá reconocer, liquidar y pagar a los demandantes los valores correspondientes al 20% de sobresueldo adicional al valor de la asignación básica mensual que a cada uno de ellos le corresponde legalmente.

Ordenar que el reconocimiento que se realice hacia el futuro sea incluido en la respectiva nómina mensual y lo causado con anterioridad sea cancelado con la correspondiente indemnización de perjuicios.

Ordenar al colegio de Boyacá a cancelar los valores anteriores y su correspondiente corrección monetaria junto con los intereses moratorios a que haya lugar desde la fecha en que se debieron cancelar las sumas adeudadas.

Como hechos en que sustentan sus pretensiones señalan:

La entidad demandada, es un establecimiento público del orden nacional, que no tiene en su planta de personal el empleo de Jefe de Sección.

El señor FREDDY EVERETS FONSECA CASTILLO, prestó sus servicios inicialmente en el cargo de Coordinador 5005-15 y posteriormente fue inscrito en carrera administrativa en el cargo de Profesional Universitario 5105-07 y siempre ha tenido las mismas funciones.

JORGE ISIDRO MORA ALFONSO, inicialmente se desempeñó como Supervisor de Servicios 5105-07 y posteriormente fue inscrito en carrera administrativa en el cargo de Auxiliar Administrativo 5120-10 y desde su ingreso ha desempeñado iguales funciones.

Los actores tienen a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, tal como lo establecen las normas que año tras año fijan y reajustan los valores salariales de los servidores públicos de los establecimientos del orden nacional y los decretos proferidos para fijar las asignaciones básicas de estos, que siempre han reconocido un 20% adicional al valor de la asignación básica del empleo del cual son titulares.

Sin embargo, la administración del Colegio demandado se ha abstenido de reconocer, liquidar y pagar el porcentaje reclamado a pesar de que a otros servidores que también tienen a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, sí se les ha venido reconociendo, liquidando y pagando tal porcentaje.

Los poderdantes han solicitado el sobresueldo, sin que hasta la fecha hayan obtenido respuesta positiva alguna y por el contrario, ahora se pretende, con una modificación aparente de las funciones de los cargos, transferir los servidores que están bajo el mando de cada uno de ellos a otros cargos, pero real y materialmente las funciones se siguen prestando.

Afirman los actores que al fijar las escalas salariales de los empleados públicos de la rama ejecutiva y demás entes descentralizados, siempre se ha tenido en cuenta

el reconocimiento por coordinación en aquéllos establecimientos públicos en donde no exista el cargo de Jefe de Sección y que tenga a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creados mediante Resolución del Jefe del Organismo respectivo, con lo cual, perciben un 20% mensual adicional al valor de la asignación básica.

### **Normas violadas**

Como normas violadas, se citan las siguientes:

- Constitución Política, artículos 13, 25, 29, 53, 58 y 83.
- Ley 4ª de 1992
- Decretos 2230 y 2231 de 1996
- Resolución No. 323 de 1995
- Decretos 11 de 1993, 42 de 1994, 25 de 1995, 10 de 1996, 31 de 1997, 40 de 1998 y 35 de 1999.

### **LA SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo de Boyacá, mediante la sentencia apelada, denegó las súplicas de la demanda (fls. 188 a 201), con fundamento en lo siguiente:

La reclamación elevada por los actores, está sustentada en lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 31 del 10 de enero de 1997, aplicable al Colegio Boyacá, por ser un establecimiento público del orden nacional.

El fallador de primera instancia, luego de efectuar un análisis de las hojas de vida de los actores, concluyó que era una realidad procesal que su vinculación fue para los cargos de Supervisor (Jorge Isidro Mora) y Coordinador (Fredy Everets Fonseca Castillo), sin embargo, no existe certeza que dentro de las funciones de cada uno estuvieran incluidas las de Coordinación y Supervisión de grupos internos de trabajo como se afirma en la demanda, pues la sola enunciación de la denominación del cargo, no hace inferir que sus labores estuvieran orientadas al manejo de personal subalterno.

Los cargos a los cuales fueron vinculados los actores se vieron afectados con la reestructuración, situación que se produjo en el año de 1996, es decir, con antelación a la petición que dio origen al acto administrativo demandado.

La inscripción de los demandantes en los cargos de Auxiliar Administrativo y Profesional Universitario, respectivamente, se produjo mediante sendos actos administrativos que fueron notificados a los demandados, quienes como respuesta, procedieron a darle cumplimiento tomando posesión. Es decir, que no impugnaron la decisión mediante la cual se modificó su cargo y por ende las funciones.

### **EL RECURSO DE APELACIÓN**

Los demandantes interpusieron recurso de apelación contra el anterior proveído (fls. 203 a 207) con la siguiente fundamentación:

Está probado que se vincularon en los cargos de Coordinador y Supervisor, respectivamente y que dentro de las funciones estaban las de coordinación de grupos de trabajo, lo que originariamente les daría el derecho a percibir el sobresueldo del 20%.

Posteriormente se efectuó la reestructuración en la planta de personal, incorporándose a los actores en los cargos de Auxiliar Administrativo y Profesional Universitario.

El Colegio de Boyacá, mediante Resolución No. 337 de 1996, estableció el Manual Específico de Funciones y Requisitos de los diferentes empleos y en relación con las establecidas encuentran los actores que la sentencia de primera instancia incurrió en error pues las funciones enunciadas corresponden a las desempeñadas por los Auxiliares Administrativos 5120-10 dependientes de la Subdirección Administrativa, que no cumplen funciones de coordinación y supervisión, caso contrario al de los actores que desempeñaban el mismo cargo pero en la dependencia de Servicios Generales.

Si se revisan detenidamente cada una de las funciones establecidas para el señor Mora Alfonso, se tiene que se desempeñó como Coordinador de un grupo de servicios generales del Colegio de Boyacá.

Igualmente, en las pruebas practicadas, aparece la hoja de vida del señor Mora Alfonso, en donde figuran los formularios de evaluación del desempeño con personal a cargo, de lo cual se establece que efectivamente cumplía funciones de Coordinación y Supervisión, en consecuencia le asiste el derecho a percibir el sobresueldo del 20% reclamado.

Para el caso de Fredy Everets Fonseca Castillo, nuevamente se cometió un error en la relación de funciones para el cargo por él desempeñado.

Según el Manual de Funciones del Colegio de Boyacá, existen dos clases de cargos de Profesionales Universitarios 3020-05, uno en la dependencia de trabajo social y su jefe inmediato es el Subdirector Administrativo y Financiero y otro corresponde a la dependencia de ayudas educativas, siendo su jefe inmediato el Subdirector Académico.

Las desarrolladas por el empleado dependiente de trabajo social no tienen ninguna actividad de supervisión ni coordinación y ocurre lo contrario con el cargo desempeñado por Fonseca Castillo, quien tenía que coordinar, supervisar y evaluar las actividades y labores del personal bajo su responsabilidad.

Dentro del expediente administrativo figuran las evaluaciones de desempeño practicadas a los actores, de las cuales se concluye con meridiana claridad el cargo y funciones ejercidas.

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a dictar sentencia, previas las siguientes,

## **CONSIDERACIONES**

### **Problema jurídico**

Consiste en determinar si a los actores, por ejercer funciones de coordinación y supervisión docente, les asiste el derecho al reconocimiento, liquidación y pago del 20% adicional del valor de la asignación básica mensual, de conformidad con las normas que establecieron dicho porcentaje.

### **Actos acusados**

Oficio No. R-0021 del 18 de febrero de 1999, concepto jurídico sin fecha dirigido por el Asesor Jurídico al Rector del Colegio de Boyacá y acto administrativo presunto, originado en el silencio de la Administración frente a la petición del 8 de febrero de 1998, que negó el reconocimiento del porcentaje solicitado.

### **Normas aplicables**

La prima por coordinación, fue establecida en los diferentes Decretos que fijan las escalas de remuneración de los empleos de los ministerios y departamentos administrativos, así:

El Decreto 11 de 1993, artículo 16, establece:

**“Los empleados de los Ministerios y Departamentos Administrativos con planta global en donde no existan jefes de sección, que tengan a su cargo la coordinación y supervisión de grupos de trabajo que establezcan los Ministros y los Directores de Departamentos Administrativos percibirán mensualmente un VEINTE POR CIENTO (20%) adicional al valor de la asignación básica del empleo del cual sean titulares, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto.”.**

Posteriormente, el Decreto 42 de 1994, la hizo extensiva a las Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales del orden nacional. El artículo 18 dispuso:

**“Los empleados de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos con planta global en donde no existan Jefes de Sección, que tengan a su cargo la coordinación y supervisión de grupos de trabajo que establezcan los Ministros, los Directores de Departamentos Administrativos, los Superintendentes, y los Directores, Gerentes o Presidentes de Establecimientos Públicos percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica del empleo del cual sean titulares, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto.  
Para los Establecimientos Públicos se tendrá que tener la aprobación previa de la Junta Directiva respectiva y la disponibilidad presupuestal pertinente.”.**

A su vez, el artículo 13 del Decreto 25 de 1995 dispuso:

**“Reconocimiento por coordinación. Los empleados de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Entes Universitarios Autónomos, Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible y las Empresas Sociales del Estado con planta global en donde no exista el empleo de Jefe de Sección, que tengan a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo creados mediante resolución del Jefe del Organismo respectivo, percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del empleo del cual sean titulares, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal. Para las entidades descentralizadas se tendrá que tener la aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo respectivo y la disponibilidad presupuestal respectiva. Este reconocimiento se efectuará siempre y cuando el empleado no pertenezca a los niveles Directivo o Ejecutivo.”.**

La prima por coordinación, se siguió estatuyendo para los años siguientes a través de los artículos 15 del Decreto 10 de 1996, 14 del Decreto 31 de 1997, 14 del Decreto 40 de 1998 y 14 del Decreto 035 de 1999.

Dichas normas contemplan unos requisitos para tener derecho a la prima por coordinación, que a saber son:

- Ser empleado, para este caso concreto, de un establecimiento público.
- Que la planta sea global y no exista el cargo de Jefe de Sección.
- Tener funciones de supervisión o coordinación de grupos internos de trabajo.
- Los grupos de trabajo, deben haber sido creados por Resolución del Jefe del establecimiento.
- Aprobación previa de la Junta o Consejo Directivo de la Entidad.
- Que exista disponibilidad presupuestal.
- Que el empleo no sea de nivel directivo o ejecutivo.

### **Análisis de la Sala**

A través de la Ley 2 de 28 de febrero de 1972, al Colegio de Boyacá se le dio el carácter de Establecimiento Público del Sector Descentralizado del Orden Nacional adscrito al Ministerio de Educación Nacional, que cuenta con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica que tiene el Colegio Boyacá, los actores cumplen el primero de los requisitos señalados en la normatividad a que se ha hecho referencia pues ostentan la calidad de empleados de un establecimiento público.

La estructura interna del Colegio de Boyacá fue determinada a través del Acuerdo No. 11 de 1996 que fue aprobado por el Decreto 2230 de 7 de diciembre de 1996.

Así mismo, el Decreto 2231 de 1996 aprobó la planta de personal Administrativo, fijada en el Acuerdo No. 12 de ese mismo año, determinando en los artículos 1 y 2 lo siguiente:

**“Las funciones propias de las distintas dependencias del Colegio de de Boyacá, serán cumplidas por la Planta de Personal Administrativo que a continuación se establece:**

<b>Número de cargos</b>	<b>Dependencia y denominación del empleo</b>	<b>Código</b>	<b>Grado</b>
<b>1. Dirección</b>			
<b>1</b>	<b>Director General de Establecimiento Público</b>	<b>0015</b>	<b>06</b>
<b>2</b>	<b>Subdirector General de Establecimiento Público</b>	<b>0040</b>	<b>03</b>
<b>1</b>	<b>Secretario Ejecutivo</b>	<b>5040</b>	<b>15</b>
<b>2. Planta Globalizada</b>			
<b>2</b>	<b>Profesional Universitario</b>	<b>3020</b>	<b>05</b>
<b>1</b>	<b>Técnico Administrativo</b>	<b>4065</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>Técnico Administrativo</b>	<b>4065</b>	<b>08</b>
<b>1</b>	<b>Técnico Administrativo</b>	<b>4065</b>	<b>07</b>
<b>1</b>	<b>Auxiliar Administrativo</b>	<b>5120</b>	<b>16</b>
<b>1</b>	<b>Auxiliar Administrativo</b>	<b>5120</b>	<b>13</b>
<b>1</b>	<b>Auxiliar Administrativo</b>	<b>5120</b>	<b>12</b>
<b>6</b>	<b>Auxiliar Administrativo</b>	<b>5120</b>	<b>10</b>
<b>1</b>	<b>Auxiliar Administrativo</b>	<b>5120</b>	<b>09</b>
<b>7</b>	<b>Auxiliar Administrativo</b>	<b>5120</b>	<b>08</b>
<b>2</b>	<b>Auxiliar de Servicios Generales</b>	<b>5335</b>	<b>08</b>
<b>26</b>	<b>Auxiliar de Servicios Generales</b>	<b>5335</b>	<b>07</b>

**“Artículo 2. El Director General del Colegio de Boyacá, como autoridad nominadora, procederá mediante resolución a distribuir y ubicar los cargos de la planta de personal global que se establece en el presente acuerdo, conforme a la estructura orgánica, las necesidades del servicio y los planes y programas de la Institución.”.**

De la normatividad citada se concluye que la planta del Colegio de Boyacá es globalizada y no existe en ella el cargo de Jefe de División, por lo que se cumplen tres de los requisitos establecidos en las disposiciones que regulan la prima reclamada.

Consideran los actores que la anterior situación, aunada a las funciones de supervisión y coordinación que dicen haber ejercido, les da el derecho, según lo alegado en la demanda, a un pago de un 20% adicional computado sobre el salario básico.

La Sala, una vez examinado el expediente, observa que si bien como antes se dijo, se cumplen algunos de los requisitos fijados en las normas transcritas, no se trajo prueba de la conformación de los grupos internos creados por Resolución del Jefe del Establecimiento demandado, así como tampoco de la aprobación previa de la Junta Directiva e igualmente sobre la existencia de disponibilidad presupuestal requerida.

En efecto, existe prueba de que ante solicitud de FREDDY E. FONSECA CASTILLO en su calidad de Coordinador del Departamento de Ayudas Educativas, para el reconocimiento y pago del 20% de prima por coordinación, el Rector del establecimiento le informó que no existía disponibilidad presupuestal para la vigencia de 1998 y que el artículo 13 de la Ley 413 de 1997, prohibía al Consejo Directivo expedir Acuerdos que incrementaran salarios, primas, bonificaciones o la ampliación parcial o total de los costos de la planta de personal.

En consecuencia, es innecesario examinar las tareas que cumplían los actores ante la inexistencia de la totalidad de los requisitos señalados, que otorgan el derecho al pago de la prima por coordinación.

La sola adscripción de funciones de supervisión y coordinación no genera el derecho al reconocimiento pretendido, siendo necesario que se cumplan todos los presupuestos contemplados en las normas que la regulan.

Por último, es del caso señalar que a pesar de que los actores solicitan el pago de la prima incluyendo el año de 1996, éste derecho sólo se otorgó a los empleados

de los Ministerios y Departamentos Administrativos, más no a los de establecimientos públicos.

En estas condiciones, las pretensiones de la demanda no pueden prosperar, razón por la cual el proveído impugnado amerita ser confirmado.

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

### **F A L L A**

**CONFÍRMASE** la sentencia del 30 de enero de 2002, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, por medio de la cual denegó las súplicas de la demanda, incoada por JORGE ISIDRO MORA ALFONSO y FREDDY EVERETS FONSECA CASTILLO.

**Cópiese, notifíquese** y ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

Discutida y aprobada en sesión celebrada en la fecha.

**BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ**

**JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE**

**GERARDO ARENAS MONSALVE**