



OJ - 1285 - 22

Bogotá, D.C., 03 de noviembre de 2022

De: JAVIER BOLAÑOS ZAMBRANO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Para: JUAN CARLOS AMAYA
Jefe División Recursos Humanos (E)

Referencia: Solicitud de lineamiento jurídico respecto al proceso de liquidación de las cesantías de los funcionarios que recuperarán el régimen retroactivo

Asunto: Respuesta a solicitud de lineamiento jurídico

Respetado Jefe, cordial saludo.

A través del Oficio DRH-1777-2022 IE-16651-2022, la División de Recursos Humanos solicitó a la suscrita Oficina Asesora Jurídica que le indique: *cómo realizar las liquidaciones de los funcionarios que recuperarán el régimen retroactivo de cesantías de conformidad a lo determinado en la sesión No. 001 del Obrero Patronal SIC de fecha 16 de junio de 2022.*

Sobre el particular, esta Oficina Asesora Jurídica se permite respetuosamente indicar:

1. Tal y como lo ha manifestado la Corte Constitucional desde la Sentencia C-542 de 2005, un concepto jurídico se constituye en una orientación, en un punto de vista, si se quiere en un criterio auxiliar que resuelve un problema interpretativo de carácter normativo.
2. En el mismo sentido, el Consejo de Estado¹ ha reiterado en reciente jurisprudencia que un concepto jurídico:
 - Se trata simplemente de orientaciones u opiniones.
 - No es oponible ni vinculante.
 - No es obligatorio jurídicamente.
 - Se trata de una opinión, apreciación o juicio que sirve simplemente como un elemento de información o criterio de orientación.
3. Entonces, dado el alcance de los conceptos, éstos no tienen permitido entrar a indicarle a un área o a una dependencia cómo debe ejercer sus funciones, y con ello, cómo debe definir los casos particulares que son de su competencia. Por lo mismo, es claro que esa labor connota el ejercicio de las funciones y competencias que tiene asignada cada área en concreto.
4. Sobre la materia es oportuno indicar que, dentro de los principios de la función administrativa, se encuentran los de legalidad (Constitución Política, arts. 6 y 121), debido proceso y responsabilidad. Al respecto, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contempla:

ARTÍCULO 3. PRINCIPIOS. *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios*

¹ Sentencia de 25 de agosto de 2022. Sección Primera. Radicado 110010324000200600143-00 M.P. Hernando Sánchez Sánchez



consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, **responsabilidad**, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*

*1. En virtud del **principio del debido proceso**, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y **competencia** establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*

(...)

*7. En virtud del **principio de responsabilidad**, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.*

5. Sobre el particular, el Consejo de Estado² mediante providencia de 19 de agosto de 2016, indicó que la competencia administrativa es una expresión del principio de legalidad, lo cual exige que la actuación se desarrolle por la autoridad pública que ostenta la competencia para decidirla. A su turno, indicó que esa exigencia de competencia se encuentra estrechamente ligada al principio al debido proceso, esto es, que la definición de una situación jurídica corresponde a quien la ley otorga la atribución para hacerlo.
6. Así las cosas, se tiene que la liquidación de cesantías, incluyendo la del personal que tenga derecho al régimen retroactivo:
 - 6.1. Connota una actuación administrativa.
 - 6.2. Dicha actuación obligatoriamente debe llevarla a cabo quien ostenta la competencia para adelantarla y las funciones para resolverla.
 - 6.3. Las consecuencias que se derivan de la decisión que la defina corresponden a quien ostenta tal competencia y tales funciones.
7. En mérito de los precitados principios constitucionales y legales, es claro que no es dable que la División de Recursos Humanos solicite a la Oficina Asesora Jurídica que indique: *cómo realizar las liquidaciones de los funcionarios que recuperarán el régimen retroactivo de cesantías de conformidad a lo determinado en la sesión No. 001 del Obrero Patronal SIC de fecha 16 de junio de 2022.*
8. Esa materia implica las competencias, responsabilidad y decisión de la División de Recursos Humanos como área integrante de la Vicerrectoría Administrativa y Financiera, y, por tanto, tal y como lo indica el mismo oficio de consulta, implica un análisis individual, puntual y particular de cada caso en concreto, con valoración de soportes específicos, situación que como ya se indicó, rebasa absolutamente el alcance de un concepto o lineamiento jurídico, el cual:
 - 8.1. No puede entrar a relevar o reemplazar a un área o dependencia respecto: **i)** del conocimiento que debe tener de sus funciones y procedimientos, **ii)** de la responsabilidad del ejercicio de sus competencias, **iii)** a la valoración de cada caso, y **iv)** de la atribución que tiene en la toma de decisiones.

² Sala de Consulta y Servicio Civil. Rad. 11001-03-06-000-2016-00128-00(2307) C.P. Germán Alberto Bula Escobar.



- 8.2. Como consecuencia de lo anterior, la Oficina Asesora Jurídica no tiene permitido entrar a resolver o a definir casos particulares.
9. Así las cosas, corresponde a la División de Recursos Humanos, en el marco de los principios de legalidad, debido proceso y responsabilidad, conocer y/o determinar cuáles son los factores que debe tener en cuenta para realizar las liquidaciones que son de su competencia y; valorar y definir para cada caso en concreto, si hay lugar a un reconocimiento económico respecto de funcionarios a los que aplique el régimen retroactivo de cesantías.
10. En todo caso, es oportuno señalar que el Comité Obrero Patronal de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas se estableció a través del artículo sexto de la Convención Colectiva de Trabajo del año 1974, la cual dispuso:
- Artículo Sexto.** La Comisión de Reclamos que viene funcionando será reemplazada por un Comité Obrero – Patronal conformado por dos (2) representantes del Sindicato y dos (2) representantes de las Directivas de la Universidad. Dicho Comité Obrero Patronal **conocerá e intervendrá** en representación de los trabajadores en los siguientes casos:*
- a) De las diferencias que planteé el Sindicato por el incumplimiento de los distintos contratos o relaciones individuales de trabajo por parte de la Universidad.*
 - b) Del incumplimiento por parte de la Universidad de la presente Convención Colectiva de Trabajo.*
 - c) De las sanciones que imponga la Universidad a un trabajador o trabajadores, cualesquiera que sea su naturaleza. Si a juicio del Comité la sanción es injusta, la Universidad revocará la sanción.*
 - d) Este Comité Obrero Patronal se reunirá ordinariamente cada quince (15) días y extraordinariamente cuando una de las partes lo solicite por escrito y a más tardar, dos (2) días después de la solicitud. Se entienden días hábiles de trabajo. Así mismo este Comité Obrero – Patronal hará quorum y sólo podrá decidir con la presencia de sus cuatro miembros.*
 - e) En cada una de las reuniones se levantarán actas de los temas tratados.*
 - f) Este Comité Obrero-Patronal se integrará quince (15) días después de la firma de la presente Convención Colectiva de Trabajo. Los representantes, tanto del Sindicato como de la Universidad tendrán sus respectivos suplentes. Los representantes del Sindicato GOZARAN DEL FUERO SINDICAL por el tiempo que dure su mandato y nueve (9) meses más, siendo de libre nombramiento y remoción por parte de la Junta Directiva del Sindicato.*
11. Entonces, como puede observarse en su primigenia, las funciones que desempeña el Comité Obrero Patronal están delimitadas por un marco de acción específico consistente en *conocer e intervenir*, más no dentro de un marco que le permita entrar a regular materias que están reservadas a la función legislativa y ejecutiva del Estado, representada en el Congreso de la República y la Presidencia de la República, respectivamente. Tampoco su marco de acción le permite entrar a reemplazar o asumir la competencia que en la definición de controversias laborales está asignada a la justicia ordinaria, representada en la jurisdicción laboral y la jurisdicción contencioso administrativa.



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
Oficina Asesora Jurídica

12. Con lo expuesto, se tiene que una de esas materias de cuya regulación o definición no puede disponer un comité obrero patronal, es precisamente el régimen de cesantías respecto del cual la Ley 344 de 1996 previó que los servidores públicos que se vincularan con posterioridad a la entrada en vigencia de dicha norma, esto es, el 31 de diciembre de 1996, pertenecerían al de liquidación anual.
13. En la misma línea, el conocimiento y definición de las controversias que surjan sobre el régimen aplicable o el reconocimiento de cesantías, corresponden a la justicia ordinaria, ya sea el juez laboral o el juez de lo contencioso administrativo, dependiendo de la naturaleza que tenga el respectivo servidor público.
14. Por lo tanto, ratificamos la posición de esta Oficina Asesora Jurídica en el sentido que, el régimen de cesantías de los trabajadores oficiales vinculados con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996 que acabó con el régimen retroactivo de cesantías, es el régimen anualizado, sin importar si al momento de su vinculación de adherieron a la convención colectiva de trabajo anterior a 1996, pues la misma no estableció como beneficio la aplicación del régimen retroactivo de cesantías, pues para esa época era el único que existía, por ende, su aplicación para ese momento era de obligatorio cumplimiento en virtud de la ley.

Atentamente,

JAVIER BOLAÑOS ZAMBRANO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

FUNCIÓNARIO O ASESOR	NOMBRE	FECHA	FIRMA
Proyectado	César Danilo Sanabria Palacio -Asesor OAJ	24/10/2022	