

CONSTANCIA SECRETARIAL: A Despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, proveniente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós (2022)



CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, diecisiete (17) de mayo de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-33-39-006-2018-00594-03
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	CLAUDIA MARCELA ARIAS ESCOBAR
DEMANDADO	NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Los Magistrados de la Corporación en Sala Plena decidimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declaramos impedidos dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con los siguiente:

ANTECEDENTES

El señor **CLAUDIA MARCELA ARIAS ESCOBAR**, instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN**

JUDICIAL solicitando se declare la nulidad de la Resolución nro. DESAJMAR18-64-31 del 31 de enero de 2018, mediante la cual se niega el reconocimiento y pago de la Bonificación Judicial como constitutivo de factor salarial para efectos de liquidación y pago de las prestaciones sociales, vacaciones, bonificación por servicios prestados y el pago de las diferencias causadas, así como de la Resolución nro. DESAJMAR18-316-31 del 02 de abril de 2018, mediante la cual se resuelve de manera negativa el recurso de reposición interpuesto contra la resolución DESAJMAR18-64-31 del 31 de enero de 2018, igualmente que se declare la Nulidad del acto administrativo ficto o presunto, originado de la interposición del recurso de apelación en contra de la resolución DESAJMAR18-64-31 del 31 de enero de 2018, el cual fue concedido el día 02 de abril de 2018.

IMPEDIMENTO PARA CONOCER DEL ASUNTO

Respetuosamente consideramos que debemos declararnos impedidos para conocer del presente asunto, por cuanto al ocupar actualmente el cargo de Magistrados del Tribunal Administrativo de Caldas, tenemos interés en las resultas del proceso. La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP:

ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN. Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la Secretaría de la Corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena-, para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

CÚMPLASE

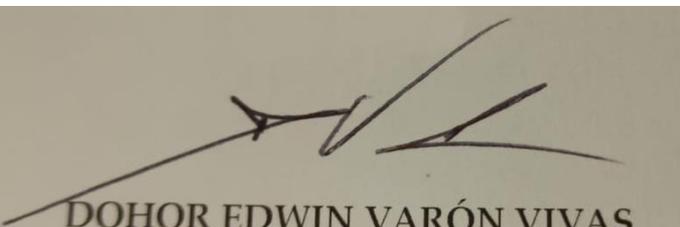
LOS MAGISTRADOS,



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



PATRICIA VARELA CIFUENTES
MAGISTRADA



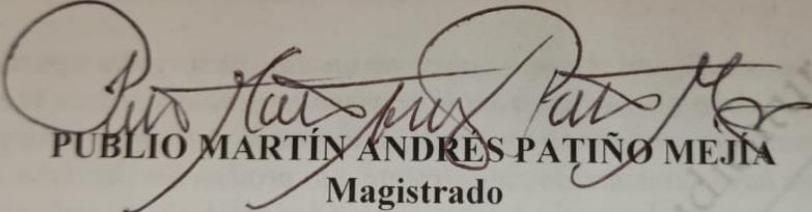
DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 108 de fecha 21 de junio de 2022.

Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales,



CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS

CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA PRIMERA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022)

Con fundamento en el artículo 131 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, procede el Tribunal Administrativo de Caldas a decidir sobre el impedimento manifestado por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, para conocer el proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por **MARÍA EUGENIA RAMÍREZ PÉREZ** contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

ANTECEDENTES

Con libelo presentado el 14/02/2022, Ramírez Pérez, entre otras pretensiones, solicitó se declare la nulidad de la Resolución nro. DESAJMAR21-134 del 16 de marzo de 2021, “Por medio de la cual se resuelve un Derecho de Petición”, y del Acto administrativo ficto o presunto negativo del recurso de apelación, el cual fue interpuesto y sustentado el día 19 de marzo de 2021 en contra la Resolución nro. DESAJMAR21-134 por medio de la cual se niega al demandante el reconocimiento y pago como factor salarial y prestacional de la “bonificación judicial” señalada en el Decreto 383 y 384 de 2013, así como su reliquidación.

A título de restablecimiento del derecho, impetra se condene a la entidad accionada a liquidar y pagar la señalada bonificación del decreto 383 de 2013, con la inclusión de la misma en su asignación básica y así tener incidencia directa en las prestaciones sociales y demás emolumentos que percibidos como servidor judicial.

EL IMPEDIMENTO

El Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, el 02 de mayo de 2022 manifestó su impedimento para conocer de la demanda con fundamento en la causal del numeral 1 del artículo 141 del C.G.P., por remisión que hace el artículo 130 del CPACA, puesto que, en su sentir, tiene interés directo en las resultas del proceso, causal de impedimento que,

igualmente señala, cobija a los demás Jueces Administrativos del Circuito de Manizales. Siendo repartida a este Despacho el 02-06-2022.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones comprobadas puede sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas. Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado ha expresado que:

“...los impedimentos como las recusaciones son mecanismos jurídicos dirigidos a garantizar que las decisiones judiciales se adopten con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que gobiernan la labor judicial. Por tanto, cuando se presenta alguna situación que puede dar lugar a una decisión parcializada, es decir que comprometa el recto entendimiento y aplicación del orden jurídico a un caso concreto, es necesario que el operador judicial en forma anticipada y con fundamento en las causales determinadas taxativamente por el Legislador exprese tal circunstancia, como lo ordena el artículo 149 del Código de Procedimiento Civil. Así cada persona que acude a un Juzgado o Tribunal puede tener la confianza plena de que las decisiones adoptadas se proferirán dentro del margen de objetividad, imparcialidad y justicia que se demandan de los titulares de la función jurisdiccional....”¹.

El artículo 130 de la Ley 1437 de 2011, además de remitir al artículo 150 del CPC (entiéndase artículo 131 del Código General del Proceso) prevé las causales de impedimento y recusación de los jueces y magistrados de esta jurisdicción especializada. El numeral 1 del artículo 141 del CGP indica como motivos de recusación:

“1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso

La “bonificación judicial” que pretende la parte nulidisciente sea incluida como factor salarial y prestacional se encuentra prevista en el Decreto 383 de 2013², cuyo artículo 1º dispone también el reconocimiento de dicho rubro en favor de los Jueces del Circuito:

“ARTÍCULO 1º. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les

¹ Consejo de Estado.- Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, 3 de febrero de 2011. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Álvaro Arcila. Radicación: 25000-23-25-000-2010-00749-01(2350-10).

² Expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública “Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones”.

aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, **una bonificación judicial**, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1o de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

(...)

3. Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será:

DENOMINACIÓN DEL CARGO	MONTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL A PAGAR MENSUALMENTE CADA AÑO		
	Año 2016	Año 2017	Año 2018
Juez Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Coordinador de Juzgado Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Juez de Dirección o inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Fiscal ante Juez de Dirección o de Inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Auditor de Guerra de Dirección o de Inspección	2.491.678	2.969.604	3.558.846
Juez del Circuito	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Juez de División o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Fiscal ante Juez de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Auditor de Guerra de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.272.185	2.708.010	3.245.346
Juez de Brigada o de base Aérea o de Grupo	2.358.938	2.811.402	3.369.253

Aéreo o de Escuela de Formación o de Departamento de Policía			
Fiscal ante Juez de Brigada o de base aérea, o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Juez de Instrucción Penal Militar	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Auditor de Guerra de Brigada, o de Base Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de formación o de Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Asistente Social Grado 1	1.901.012	2.265.642	2.715.201
Secretario	1.688.165	2.011.969	2.411.194
Oficial Mayor o Sustanciador	1.416.093	1.687.712	2.022.596
Asistente Social Grado 2	1.168.486	1.392.611	1.668.940
Escribiente	1.008.526	1.201.969	1.440.469

(...)” /Negrillas de la Sala/.

En el sub-lite el señor Juez Administrativo manifestó que le asiste un interés directo en las resultas del proceso en la medida que tiene el mismo derecho deprecado por el actor, aspecto que a juicio de esta Sala de Decisión legitiman el óbice manifestado por el funcionario, y que cobija así mismo a los demás Jueces Administrativos de Manizales y por ende, fuerza a resolver favorablemente la declaración materia de estudio.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 de la Ley 1437/11 y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997³ del Consejo Superior de la Judicatura, **FÍJASE** como fecha y hora para la elección pública del conjuer que deba actuar en el presente trámite, el día **VIERNES QUINCE (15) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022) MA LAS NUEVE Y TREINTA (9:30) DE LA MAÑANA** diligencia que será dirigida por el Magistrado Ponente, conforme la autorización de la Sala Plena del Tribunal Administrativo.

³ “Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos.”, modificado por el Acuerdo No. PSAA12-9482 de 30 de mayo de 2012.

Para el efecto, por la Secretaría **CONVÓCASE** a la parte demandante y a los conjuces que integran la lista.

Por lo discurrido, el Tribunal Administrativo de Caldas SALA DE DECISIÓN,

RESUELVE

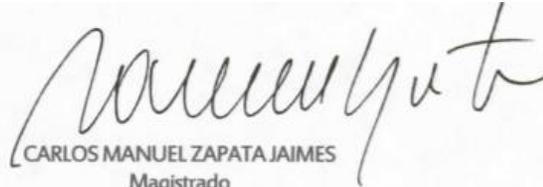
PRIMERO: ACÉPTASE la declaración de IMPEDIMENTO manifestada por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, el que igualmente cobija a los demás jueces administrativos del circuito de Manizales, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho impetrada por **MARÍA EUGENIA RAMÍREZ PÉREZ** contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

SEGUNDO: FÍJASE como fecha y hora para el sorteo de conjuce que deba actuar en el presente trámite, el día **VIERNES QUINCE (15) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022) MA LAS NUEVE Y TREINTA (9:30) DE LA MAÑANA**.

TERCERO: COMUNÍQUESE el presente auto a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para los fines pertinentes.

NOTIFÍQUESE

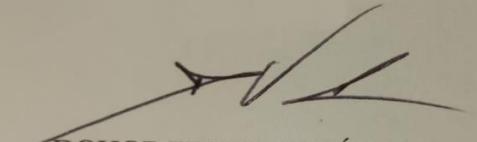
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada el ... de ... de 2022, conforme Acta nro. ... de la misma fecha.



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



PATRICIA VARELA CIFUENTES
Magistrada



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
ESTADO ELECTRÓNICO**

Notificación por Estado Electrónico nro. 108 del 21 de
junio de 2022

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós (2022).

Procede el despacho a decretar pruebas en el trámite de validez promovido por el **GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS** frente al Acuerdo nro. 042 del 13 de abril de 2022, proferido por el **CONCEJO MUNICIPAL DE VILLAMARÍA - CALDAS** *"Por medio del cual se autoriza al alcalde municipal de Villamaría para contratar una operación de crédito público, pignoración de rentas y otorgar garantías"*.

Luego de haberse notificado la demanda en debida forma, según documento visible en el archivo #17 del expediente digital, y haberse fijado el proceso en lista del 23 de mayo al 6 de junio de 2022, solamente el municipio de Villamaría se pronunció.

En consecuencia, **SE ABRE EL PROCESO A PRUEBAS** de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 121 del Decreto 1333 de 1986.

PARTE DEMANDANTE: con el valor que la ley les otorga, **TÉNGASE** como pruebas los documentos aportados con la solicitud de validez, visibles en los archivos #03 a #15 del expediente digital.

La parte demandante no realizó petición de pruebas.

PARTE DEMANDADA

- **Municipio de Villamaría:** con el valor que la ley les otorga, **TÉNGASE** como pruebas los documentos aportados con la solicitud de validez, visibles en el archivo #20 del expediente digital.

- **Concejo Municipal de Villamaría:** no se pronunció sobre la validez

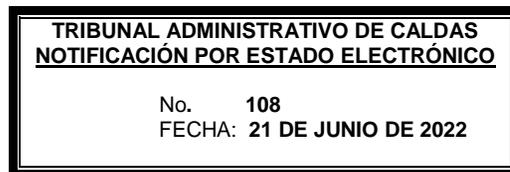
- **De oficio:** no se observa la necesidad por ahora de decretar pruebas.

Al no haber pruebas por practicar, ejecutoriado el presente auto, regrese el expediente a despacho para decidir lo pertinente.

Se reconoce personería para actuar en nombre y representación del **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** al abogado **ESTEBAN RESTREPO URIBE**, portador de la tarjeta profesional nro. 124.464 del CSJ, de conformidad con el poder a él otorgado, visible en el archivo #26 del expediente digital.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
MAGISTRADO**



Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimés
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División 1 De Sistemas De Ingeniería
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: **3675e7214c6121eaa0994b58b41a2759ad2cd7495347124cadd2a72cfd4879a0**

Documento generado en 17/06/2022 02:22:55 PM

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

17-001-23-00-000-2017-00643-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós (2022)

A.I. 236

Con fundamento en los artículos 243 inciso 1° y 247 numerales 1 y 2 de la Ley 1437/11 (modificados, en su orden, por los artículos 62 y 67 de la Ley 2080/21), por su oportunidad y procedencia, **CONCÉDESE** en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia con la cual esta corporación negó las pretensiones de la parte actora, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **JULIANA ECHEVERRY RINCÓN** contra la **E.S.E. ASSBASALUD**.

En firme esta providencia, **REMÍTASE** el expediente al H. Consejo de Estado para que allí se provea lo de ley.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA PRIMERA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022)

PROCESO No.	17001 33 33 004 2020 00216 02
CLASE	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE	JOSÉ HERNÁN ARBOLEDA GUTIÉRREZ
ACCIONADO	NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Procede la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas a dictar sentencia de segunda instancia, con ocasión del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el fallo que negó las pretensiones, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales en fecha 22 de septiembre de 2021, dentro del proceso de la referencia.

PRETENSIONES

Solicitó la parte actora, que se declare la nulidad del acto ficto negativo generado por la no respuesta a la solicitud de reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, del cual afirma, tienen derecho los docentes pensionados por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que no son beneficiarios de la pensión gracia por haber sido nombrados con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 o tener vinculación nacional, de acuerdo a lo establecido el artículo 15 de la Ley 91 de 1985.

Que, como consecuencia de la declaración de nulidad, se ordene como restablecimiento del derecho, el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año consagrada en la Ley 91 de 1985.

Que se ordene a la entidad accionada indexar las sumas que le sean reconocidas por concepto de la presente condena y el cumplimiento del fallo en los términos del artículo 192 y siguientes del CPACA.

Que se condene a la parte demandada en costas y gastos del proceso.

HECHOS

El señor **José Hernán Arboleda Gutiérrez** fue nombrado como docente en fecha posterior al 01 de enero de 1981.

Mediante Resolución nro. 171 del 4/03/2013 le fue reconocida al señor Arboleda Gutiérrez una pensión de jubilación.

Mediante petición radicada ante el FNPSM solicitó el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1985, siendo negada mediante el acto ficto o presunto configurado ante el silencio de la administración.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Ley 91 de 1989 Artículo 15 y la Sentencia de unificación, SUJ—014— CE—S2—2019, Consejero Ponente César Palomino Cortés.

Como sustento del concepto de violación señaló que, el objetivo de esta prestación era compensar a los docentes que no tenían derecho a la pensión de gracia, sumado al hecho de que, el derecho solicitado fue establecido mucho antes de reconocerse la mesada en la ley 100 de 1993.

Señaló que cuando se estableció el pago de una mesada adicional para los pensionados en el artículo 142 de la ley 100 de 1993, ya existía para los docentes del magisterio que fueron vinculados después de 1981 conforme lo establece la ley 91 de 1989, una prima de medio año equivalente a una mesada pensional a partir de la adquisición del derecho pensional, sin que se realizara alguna derogatoria del beneficio reclamado.

Finalmente, agregó que, es claro que el numeral 2 del artículo 15 de la ley 91 de 1989 nada tiene que ver con la mesada pensional causada con posterioridad al año 2005, pues el régimen especial que contiene la misma, identifica una prima que "equivale" a una mesada pensional, situación diferente a la prestación acontecida como mesada adicional a los docentes en el mes de junio de cada año.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Nación - Ministerio de Educación - Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio: manifestó que se opone a todas y cada una de las pretensiones puesto que los actos demandados se ajustan a derecho.

Como argumentos de defensa señaló que, el acto administrativo demandado fue proferido atendiendo los parámetros normativos vigentes que versan sobre el reconocimiento, pago y reliquidación de pensiones y, además, de el mismo se presume su legalidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011.

Señaló, que la entidad debe sujetarse a lo determinado por la ley para la expedición de actos administrativos que traten temas de reconocimiento pensional o prestacional, esto es, bajo los parámetros de la Ley 91 de 1989 por la cual se creó el precitado fondo y, señaló que, los docentes en materia prestacional se rigen por las disposiciones ahí señaladas, así:

Que los docentes nacionalizados que se vincularon hasta el 31 de diciembre de 1989, mantendrían el régimen que habían venido gozando en cada entidad territorial, de conformidad con las normas vigentes; y los nacionales y los que se vinculen a partir del 1o. de enero de 1990, se regularían por las disposiciones vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en dicha ley.

Con fundamento en la normativa y Jurisprudencia que citó, sostiene que, la mesada 14 no puede ser reconocida a personas cuyo derecho pensional se consolide con posterioridad a la entrada en vigencia del citado acto legislativo, salvo aquellas que perciban una pensión igual o inferior a 3 SMLMV, y que la misma se hubiere causado antes del 31 de julio de 2011, es por ello que debe negarse las pretensiones de la demanda.

FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales mediante sentencia del 22 de septiembre de 2021, negó las pretensiones de la demanda después de plantearse como problema jurídico principal, si al actor le asistía el derecho a que se le reconozca la prima de mitad de año creada por la Ley 91 de 1989.

Tras hacer un recuento normativo sobre la mesada adicional consagrada en la Ley 91 de 1985, concluye que, para determinar si un docente es beneficiario de la mesada 14 se debe determinar si se causó la pensión antes del 31 de julio de 2011 y si la prestación reconocida es inferior a 3 salarios mínimos mensuales vigentes.

Y como en el caso *sub judice* -señaló- el actor adquirió el status de pensionado con posterioridad al 31 de julio de 2011, además de que su mesada pensional no es inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes., consideró que, el actor no tiene derecho al reconocimiento de la mesada 14, y por ello niega las pretensiones.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada en primera instancia, la parte accionante presentó recurso de alzada en forma oportuna, mediante memorial visible en PDF 16 del expediente digital de primera instancia.

Después de hacer un recuento normativo sobre la mesada adicional de mitad de año, señaló que, el actor reúne los requisitos establecidos en la ley para obtener el reconocimiento a la prima de mitad de año, equivalente a una mesada pensional, pues en el presente caso, el docente se vinculó al magisterio después del 01 de enero de 1981, por lo tanto, cumple con el requisito consagrado en el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, que indica que, tienen derecho a la prima de mitad de año, aquellos docentes que se hayan vinculado a partir del 01 de enero de 1981.

Afirma que, cabe recordar una vez más, que la prima de mitad de año fue prevista por el legislador como un beneficio adicional a la pensión de jubilación, para aquellos docentes que por su fecha de vinculación no tenían derecho a la pensión gracia; de ahí que por el hecho de que se pague en junio y que equivalga a una mesada pensional, no desnaturaliza su calidad de prima de beneficio solo para los docentes que cumplen los requisitos establecidos en el numeral 2, literal b) del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y tampoco la convierte en la mesada adicional creada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, pues la naturaleza de ambas es diferente.

Por otro lado, y en relación con la condena en costas, explicó que el demandante acudió a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en busca de protección judicial para sus derechos. Y añadió que de conformidad con el artículo 188 del CPACA, adicionado por la Ley 2080 de 2021, para la imposición de costas no se privilegia la conducta de las partes dentro del proceso, sino que se revisa quien fue la vencida en juicio y además si las costas se causaron o no, lo cual debe aparecer demostrado.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Conforme a la constancia secretarial visible en PDF nro. 05 del expediente digital las partes guardaron silencio.

CONSIDERACIONES

La Sala no observa irregularidades procedimentales que conlleven a decretar la nulidad parcial o total de lo hasta aquí actuado, y procederá en consecuencia a fallar de fondo la litis.

Problemas jurídicos.

Los problemas jurídicos principales que se deben resolver en esta instancia se resumen en el siguiente interrogante:

1. ¿Tiene derecho el señor Arboleda Gutiérrez que se le reconozca y pague la prima de mitad de año, mesada adicional, consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989?
2. ¿Se cumplieron las condiciones señaladas en la ley y la jurisprudencia para condenar en costas a la parte demandante en primera instancia?

LO PROBADO

Para el caso bajo estudio, se encuentra demostrado lo siguiente:

- Mediante Resolución nro. 171 del 4/03/2013 se reconoció y ordenó el pago de una pensión de jubilación a favor del actor, efectiva desde el 02/12/2012, por haber adquirido el status de pensionado el 01/12/2012 (pdf nro. 01 del expediente digital de primera instancia)
- Mediante petición radicada el 10/07/2019 solicitó el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1985, siendo negada mediante silencio administrativo negativo.

Régimen legal aplicable

Para determinar cuál es el régimen aplicable a los docentes, debe hacerse referencia inicialmente al artículo 81 de la Ley 812 de 2003¹, que reguló dos eventos:

- i) El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, **que se encontraban vinculados antes de la entrada en vigencia de dicha ley** al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones que regían con anterioridad.
- ii) Los docentes **que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la referida ley**, deben ser afiliados al FOMAG y tienen los derechos pensionales del régimen de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos

¹http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html#1

previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres.

El Acto Legislativo n° 01 de 2005, que adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, dispuso en el parágrafo transitorio 1°, lo siguiente:

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1o. *El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.*

Antes de la Ley 812 de 2003, la norma que regía el régimen pensional de los docentes era la Ley 91 de 1989 “Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”, que unificó el porcentaje de la pensión y también equiparó el régimen al de los pensionados del sector público nacional. Señaló a propósito, en su artículo 15, lo siguiente:

ARTÍCULO 15. *A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1° de enero de 1990, será regido por las siguientes disposiciones:*

1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1° de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

2. Pensiones:[...]

B. Para los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1° de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional. [...] (Negritas fuera de texto)

Respecto de la mesada catorce contemplada para los docentes que no tuvieran derecho a la pensión gracia, el Consejo de Estado Sala de Servicio Civil y consulta en concepto del 22 de noviembre de 2007², esgrimió:

2. La mesada adicional del mes de junio:

2.1. Su origen y evolución:

Como lo reseña la consulta de la señora Ministra, la mesada adicional del mes de junio fue concebida durante las discusiones del proyecto de normatividad en materia de seguridad social que se concretó en la ley 100 de 1993, con la finalidad de compensar a un grupo de pensionados a los cuales la aplicación de la fórmula consagrada en la ley 4ª de 1976 para el reajuste de su pensión, pudo haberle significado un menor valor frente al resultado de las reglas establecidas en la ley 71 de 1988 18. Tal finalidad sustentó la decisión del legislador, recogida en el artículo 142 de la ley 100 de 1993, de consagrar la mesada adicional del mes de junio, relacionando sus destinatarios. Las expresiones subrayadas fueron declaradas inexecutable 19, pero a continuación se transcribe la versión originalmente aprobada:

"Artículo 142. Mesada adicional para actuales pensionados: Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado, y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del primero (1º) de enero de 1988, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994. / Los pensionados por vejez del orden nacional, beneficiarios de los reajustes ordenados en el decreto 2108 de 1992, recibirán el reconocimiento y pago de los treinta días de la mesada adicional sólo a partir de junio de 1996.

"Parágrafo. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual."

La norma así aprobada fue incorporada por el legislador como una de las "disposiciones finales del Sistema General de Pensiones", regulado en el Libro I de la ley 100 de 199320, que "con las excepciones previstas en el artículo 279" y el respeto a los derechos adquiridos, se aplica a "todos los habitantes del territorio nacional."21

Por sus antecedentes y su ubicación en el cuerpo normativo, la mesada adicional es parte del sistema general de pensiones. Esta afirmación se refuerza al observar que la misma ley 100, artículo 279, excluía del régimen general a varios grupos de pensionados, pese a lo cual el texto del artículo 142 incluyó de manera expresa uno de esos grupos, el de "los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de Policía", para que pudieran gozar del beneficio de la mesada adicional. En este sentido, la Corte Constitucional señaló en la sentencia C-461-95, al ordenar aplicar un beneficio similar a los afiliados al Fondo de Prestaciones del Magisterio:

"La excepción al régimen general, consagrada en el artículo 279 de la ley 100, es total. Vale decir, a los afiliados del mencionado Fondo no se les aplica la Ley 100, en ninguna de sus partes, en lo referente al Sistema Integral de Seguridad Social. El artículo 142 – que consagra la mesada adicional para pensionados – tampoco se aplicaría a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dado que tal artículo forma parte del Sistema Integral de Seguridad Social."22

Ahora bien, en nuestro ordenamiento es claro que los requisitos, condiciones y beneficios que configuran un régimen general o un régimen especial, son excluyentes²³, de manera que los destinatarios de uno y de otro se sujetan en su integridad al que les sea aplicable; salvo disposición legal en contrario que extienda un beneficio del régimen general a los pensionados bajo regímenes especiales, pero sin modificar estos últimos, como es el caso que nos ocupa.

Es claro que la mesada adicional creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993 es un beneficio del sistema general de pensiones, y por lo mismo, de él estaban excluidos quienes se pensionaran bajo los regímenes exceptuados expresamente por el artículo 279 de la misma ley 100; al analizar esta última disposición, la Corte Constitucional con base en la ley 91 de 1989 encontró que los docentes que no tuvieran derecho a la pensión de gracia y los vinculados al fondo de Prestaciones del Magisterio, antes del 1º de enero de 1988, sin derecho a esa pensión, configuraban una excepción arbitraria pues su régimen pensional no incluía ningún beneficio similar a la mesada adicional del mes de junio, con lo cual se rompía la igualdad de todos los pensionados²⁴; y tomó esta situación como ejemplo de comparación entre el régimen general y los regímenes especiales, a fin de determinar la constitucionalidad de estos; así, en la sentencia C-080-9925, se lee:

"...7. Con base en los anteriores criterios, la Corte concluyó que, por ejemplo, la exclusión de la mesada pensional adicional prevista por la Ley 100 de 1993 a ciertos maestros desconocía la igualdad, por cuanto estos no gozaban, dentro de su régimen especial, de ningún beneficio similar o equivalente 'que obre como compensación por el deterioro que causa la inflación sobre el poder adquisitivo de las pensiones... 8. El análisis precedente muestra que, conforme a la jurisprudencia de la Corte, en principio no es posible comparar las prestaciones individuales de los regímenes especiales de seguridad social frente a la regulación establecida por el sistema general de pensiones o de salud. Sin embargo, en algunos casos, y de manera excepcional, es procedente un examen de igualdad. Para tal efecto, se requiere que se trate de una prestación claramente separable del conjunto de beneficios previstos por el régimen, en la medida en que tiene una suficiente autonomía y no se encuentra indisolublemente ligada a otras prestaciones..."

La extensión de la mesada adicional del sistema general de pensiones a los grupos de pensionados exceptuados de él, tiene como antecedente la sentencia C-409-9426 que declaró inexequibles las expresiones "actuales" y "cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del primero (1º) de enero de 1988", del artículo 142 de la ley 100 de 1993, por considerar que "la desvalorización constante y progresiva de la moneda" afectaba a todos los pensionados en los reajustes anuales de sus mesadas; la segunda, ya comentada, de la cual surgió un grupo de docentes que por no tener derecho a la pensión de gracia y haberse vinculado al servicio antes del 1º de enero de 1980, no tenían un beneficio equivalente, de manera que la excepción del artículo 279 de la ley 100 de 1993 se había tornado discriminatoria en cuanto impedía el reconocimiento a este sector de pensionados de dicha mesada adicional.

Las razones expuestas en la sentencia C-409-94 fundamentaron la iniciativa parlamentaria que se concretó en la ley 238 de 1995²⁷, y que fue propuesta y aprobada como una "adición" de un parágrafo al artículo 279 de la ley 100 de 1993 para que, sin modificar su texto, esto es conservando el reconocimiento de los regímenes especiales de ECOPELROL y del Magisterio, por lo mismo exceptuados del sistema general de pensiones, se precisara que los pensionados de esos sectores tendrían derecho a los beneficios consagrados en los artículos 14 y 142 de dicha ley. El texto aprobado fue el siguiente:

"Parágrafo 4. Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados".

Destaca la Sala que la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios del régimen general, pero no planteó, ni se discutió, la modificación de los correspondientes regímenes especiales; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados de ese régimen general pero sin modificar sus propios regímenes especiales para incorporarla a ellos.

Es decir, la mesada pensional no dejó de ser un beneficio del régimen general de pensiones, pero tampoco fue incluida como parte de los beneficios de los regímenes especiales ni de los expresamente relacionados en el artículo 279 de la ley 100 de 1993; en rigor, la ley 238 lo que hizo fue introducir una excepción muy particular a la excepción general, consistente en permitir que un beneficio regulado para los pensionados bajo el régimen general pudiera ser aplicado a quienes por estar sujetos a regímenes especiales de pensión, no podían ser destinatarios de dicho beneficio.

Conservándose como parte del sistema general, la derogatoria de la mesada pensional en la forma como quedó dispuesta por el inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005, aplica a todos los pensionados, incluidos los docentes oficiales, como se expone a continuación.

2.2. La supresión de la mesada adicional del mes de junio:

Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 200428, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite. Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional:

"Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año."

Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:

"Artículo 1º...

"Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado su reconocimiento."

En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de julio del 2011; este acuerdo se recogió en el parágrafo transitorio 6º del Acto Legislativo No. 01 del 2005:

"Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".

De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 2005²⁹, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el parágrafo 6º transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.

Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo.

Con base en las premisas anteriores,

SE RESPONDE:

"1. Desde la perspectiva jurídica, por gozar los docentes de un régimen especialísimo de pensiones y al haber sido excluidos de la aplicación del Sistema de Seguridad Social integral implementado por la ley 100 de 1993 ¿tienen los docentes del sector oficial, nacionales, nacionalizados o territoriales, cuyo derecho a pensión se ha causado con posterioridad a la vigencia del Acto legislativo No. 01 de 2005, derecho a la mesada pensional del mes de junio?"

Los docentes del sector oficial, nacionales, nacionalizados y territoriales, que causen el derecho a la pensión de jubilación o vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 1 del 2005, no tienen derecho a la mesada pensional adicional del mes de junio de que tratan el artículo 142 de la ley 100 de 1993 y la ley 238 de 1995. Se exceptúan los docentes que causen el derecho a la pensión antes del 31 de julio del 2011, si su mesada pensional es igual o inferior a tres salarios mínimos legales vigentes, según lo establece el parágrafo transitorio 6º del artículo 1º del Acto Legislativo en mención.

"2. De acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo transitorio 2 del Acto legislativo No. 01 de 2005, ¿la vigencia del régimen exceptuado de los docentes afiliados al fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio expirará el 31 de julio del año 2010?"

Sí; de manera que en virtud del Acto Legislativo No. 01 del 2005, son tres los regímenes pensionales aplicables al personal docente afiliado al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio:

a). el de la ley 91 de 1989 y demás leyes vigentes al 27 de junio del 2003, para los docentes vinculados al servicio con antelación al 27 de junio del 2003 (artículo 81 de la ley 812 del 2003 y artículo 160 de la ley 1151 del 2007).

b). el de prima media con prestación definida de las leyes 100 de 1993 y 797 del 2003, pero con edad de 57 años para hombres y mujeres, tratándose de los docentes vinculados al servicio a partir del 27 de junio del 2003 (artículo 81 de la ley 812 del 2003 y artículo 160 de la ley 1151 del 2007);

c). el del Sistema General de Pensiones, para las pensiones que se causen después del 31 de julio del 2010 (parágrafo transitorio segundo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005).

[...] (negritas y subrayas de la Sala)

Ahora bien, respecto de la aplicación del Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil el Consejo de Estado en providencia del 1 de febrero de 2018 expuso:

La accionante, centra su inconformidad en la interpretación que fue dada por el Tribunal Administrativo del Tolima, a las normas del Acto Legislativo 01 de 2005 que hace referencia a los regímenes pensionales exceptuados, especialmente, el relacionado con la carrera docente y sus derechos pensionales.

Al respecto, indicó que en relación con la mesada catorce, la procedencia para su reconocimiento es la fecha en que se presentó la vinculación al servicio oficial de educación, y no, como razón la autoridad judicial accionada, la fecha de adquisición del estatus pensional por parte de quien pretende el reconocimiento de dicha prestación económica.

Sobre el particular, este juez constitucional encuentra que la interpretación dada por el tribunal accionado, resulta razonable y por lo tanto, los defectos alegados por la parte accionante, no se configuran. Lo anterior, bajo las siguientes consideraciones:

Como se expuso en el acápite de hechos probados en de la presente providencia, en la sentencia que resolvió en segunda instancia sobre las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho de la actora, el fallador parte de la base de establecer con claridad el régimen aplicable (i) tanto al reconocimiento pensional docente, así como a (ii) la mesada adicional número catorce.

Respecto al segundo de los aspectos, el cual resulta ser el relevante para el sub lite, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Tolima, señaló que tras la inclusión de la mesada catorce como un beneficio de los docentes oficiales (a través de la Ley 238 de 1995), con el Acto Legislativo 01 de 2005 se establecieron condiciones específicas para su reconocimiento, de las cuales se puede concluir que (i) la mesada adicional catorce no será pagada a quienes causen su derecho con posterioridad a la entrada en vigencia del acto reformativo de la constitución y (ii) se exceptúan de ello a quienes obtenga su estatus pensional antes del 31 de julio del 2011, y tengan igual o menos de tres salarios mínimos como monto reconocido.

La conclusión expuesta en precedencia, tuvo como sustento una lectura armónica de las disposiciones del citado acto reformativo de la constitución, especialmente, lo fijado en el inciso 8º del artículo 1º del mismo, el cual señala que “las personas cuyo derecho de pensión se cause a partir de la vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento”.

Fundamentó la autoridad judicial accionada dicha interpretación, no sólo en la lectura de las normas, sino también en un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado de fecha 22 de noviembre del 2007, radicado 2007-0084, en donde se expuso lo dicho en precedencia.

A su vez, la autoridad judicial accionada señaló que conforme al concepto del Consejo de Estado, el beneficio de la mesada catorce en favor de los docentes oficiales, si bien fue incluido excepcionalmente, ello no implica una modificación del régimen que regula su situación pensional, razón por la cual, al mantenerse como un beneficio del régimen general (Ley 100 de 1993), “la derogatoria de la mesada pensional en la forma como quedó dispuesta por el inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2005, aplica a todos los pensionados, incluidos los docentes oficiales”.³⁴

Así las cosas, para esta judicatura, la interpretación dada por la el Tribunal Administrativo del Tolima es razonable, toda vez que obedece a un criterio derivado de la lectura de las normas aplicables al caso concreto, lo que implica que el defecto alegado no se configure.

De acuerdo a lo anterior, es claro concluir que, la mesada catorce consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1985 solo puede ser reconocida a aquellos docentes nacionales o nacionalizados que hubieren adquirido su status pensional antes del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 1 del 2005, o que, habiendo causado su derecho pensional antes del 31 de julio del 2011, su mesada pensional sea igual o inferior a tres salarios mínimos legales vigentes, según lo establece el párrafo transitorio 6º del artículo 1º del Acto Legislativo en mención.

En este punto considera necesario este Juez Colegiado poner de presente que, la postura aquí plasmada ha sido adoptada en decisiones anteriores de esta Sala, como la tomada dentro del proceso identificado con radicado nº 17-001-33-33-003-2017-00576-02.

Caso concreto

De acuerdo a lo probado en el expediente, el señor Arboleda Gutiérrez ingresó como docente con posterioridad al 01 de enero de 1981; mediante Resolución nro. 171 del 04 de marzo de 2013 se reconoció y ordenó el pago de una pensión de jubilación a favor del actor, efectiva desde el 02/12/2012, en cuantía de \$2.148.229.00.

Conforme a lo anterior, evidencia la Sala que el actor adquirió su status pensional después del 2005 y, que su pensión no es inferior a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, por lo que no se encuentra dentro de las excepciones contempladas para que sea procedente el reconocimiento de la mesada adicional consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1985, ello en virtud del Acto Legislativo 01 del 25 de julio de 2005.

3

4

Segundo problema jurídico

¿Se cumplieron las condiciones señaladas en la ley y la jurisprudencia para condenar en costas a la parte demandante en primera instancia?

Tesis: La Sala defenderá la tesis que en este caso al momento de condenarse en costas se fundamentó la decisión conforme a los requerimientos de la ley.

Al revisar la argumentación que se plasmó en el fallo de primera instancia en relación con las costas, se adujo que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y a la remisión normativa señalada por el canon 306 *ibídem*, en concordancia con los numerales 1 y 3 del artículo 365 del CGP, y atendiendo a un criterio objetivo valorativo en su imposición, se condenaba a la parte demandante por el valor de las agencias en derecho, dado que se habían negado las pretensiones y se tenía acreditado que la parte demandada desplegó actuación por intermedio de su apoderado judicial.

En el recurso de apelación se argumentó, en síntesis, que no procedía la condena en costas, ya que se trató de una condena automática para la parte vencida en juicio, sin que se analizara si se habían causado o no, por lo que se pasó por alto el criterio valorativo.

Respecto a este tema, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

ARTÍCULO 188. CONDENAS EN COSTAS. *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.*

<Inciso adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.

Debe indicarse que las costas se entienden como la erogación económica que corresponde efectuar a las partes involucradas en el proceso, la cual corresponde por una parte a las expensas, es decir, a todos aquellos gastos necesarios para el trámite del juicio distintos del pago de apoderado; y, por otro lado a las agencias en derecho, que corresponde a las erogaciones efectuadas por concepto de apoderamiento, las cuales se decretan en favor de la parte y no de su representante judicial, y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pactados.

El artículo 188 del CPACA, con la modificación introducida por la Ley 2080 de 2021, determinó que se dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se

presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal, pero ello no eliminó, en dado caso que la demanda haya incurrido en ese supuesto, de tener que aplicar el criterio adoptado para su imposición que es el objetivo valorativo, el cual impone no solo verificar la parte vencida en juicio sino además el deber de precisar los motivos por los cuales se considera procede la condena, es decir, por qué se aduce que se causaron las mismas.

En la sentencia de primera instancia se argumentó que en atención al criterio objetivo valorativo procedía la condena en costas para la parte demandante en el rubro agencias en derecho, por evidenciar actuación por parte del apoderado de la demandada, aspecto que considera la Sala suficiente para entender cumplido este requisito, por lo que se confirmará la condena en costa en esta instancia

Conclusión

De conformidad con la normativa y la jurisprudencia citada y con fundamento en los hechos debidamente acreditados, estima esta sala de decisión que a la parte demandante no le asiste derecho a que le sea reconocida la mesada adicional de junio consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1985.

En ese sentido, se confirmará la sentencia dictada en primera instancia mediante la cual se niegan las pretensiones.

COSTAS

En el presente asunto, de conformidad con el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, no se condena en costas en esta instancia al no haberse surtido actuación alguna que justifique su condena.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 22 de septiembre de 2021 proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **JOSÉ HERNÁN ARBOLEDA GUTIÉRREZ** contra **la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.**

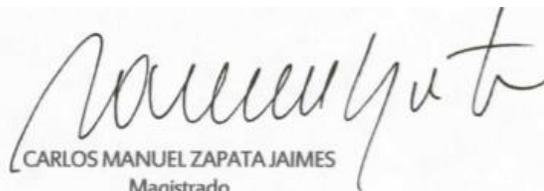
SEGUNDO: NO SE CONDENA EN COSTAS en segunda instancia.

TERCERO: NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen y **HÁGANSE** las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

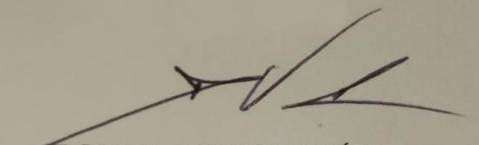
Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión celebrada el 16 de junio de 2022 conforme Acta n° 035 de la misma fecha.



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



PATRICIA VARELA CIFUENTES
Magistrada



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
ESTADO ELECTRÓNICO

Notificación por Estado Electrónico nro. 108 del 21 de junio de 2022

Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Radicado: **17001-23-33-000-2015-00216-01**
Demandante: **Mery Orrego Valencia**
Demandado: **Dirección Territorial de Salud de Caldas**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Magistrado Ponente: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós (2022).

De conformidad con lo establecido en el artículo 366 del C.G.P, el Despacho aprueba la liquidación realizada por el Secretario de las costas y agencias en derecho.

Notifíquese y cúmplase

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>Notificación por Estado Electrónico nro. 108 del 21 de junio de 2022</p>

Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimes
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División 1 De Sistemas De Ingeniería
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: **434df2c17c0878f5d5aa84982d8d2bda0e66a9aba98a1c768dcf609484a9e893**

Documento generado en 17/06/2022 10:33:57 AM

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

Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Radicado: **17001-23-33-000-2019-00446-01**
Demandante: **Maria Maricel Cardona**
Demandado: **Nación - Ministerio de Educación Nacional – Fondo
Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**



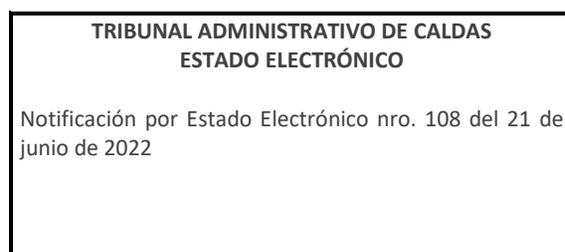
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Magistrado Ponente: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós (2022).

De conformidad con lo establecido en el artículo 366 del C.G.P, el Despacho aprueba la liquidación realizada por el Secretario de las costas y agencias en derecho.

Notifíquese y cúmplase

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimes
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División 1 De Sistemas De Ingeniería
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: **75f89c3429a5f95cce3e3f7e373ca862c8cddb726533f99c7a25468d2977348**

Documento generado en 17/06/2022 10:34:34 AM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: MANUEL ZAPATA JAIMES CARLOS**

Manizales, dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022).

RADICADO	17001-23-33-000-2022-00106-00
MEDIO DE CONTROL	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ACCIONANTE	OTONIEL SÁNCHEZ GALLEGO
ACCIONADO	MUNICIPIO DE AGUADAS –CALDAS, LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS –CORPOCALDAS Y EMPOCALDAS S.A E.S.P.

Procede la Sala Primera de Decisión a resolver sobre la admisión de la demanda en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

El señor Otoniel Sánchez Gallego presentó demanda por el medio de control reseñado, al considerar que se están afectando los derechos colectivos al acceso a los servicios públicos, y a que su prestación sea eficiente y oportuna, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y los derechos de los consumidores y usuarios, debido a la problemática que se presenta en un predio de su propiedad al cual se vierten unas aguas lluvias y de escorrentía, razón por la cual su inmueble se encuentra afectado por el lodo y las basuras.

Por lo anterior, las pretensiones van dirigidas a que se ordene al municipio de Aguadas, a Empocaldas y a la Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas realizar las gestiones administrativas, presupuestales, convenios y cualquier otra acción a efectos de que las aguas lluvias y las aguas de nacimiento que están afectando el predio sean recogidas y encausadas debidamente; así mismo, para que procedan a limpiar el predio de toda la basura acumulada durante los años debido a la mala canalización de aguas, ya que esta situación ha generado la proliferación de mosquitos y la vulneración del derecho a un ambiente sano.

La demanda fue remitida por competencia por parte del Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Manizales, por lo que mediante auto del 31 de mayo de 2022 se ordenó poner en conocimiento del demandante el cambio de radicado del proceso.

Realizado lo anterior, a través de providencia del 6 de junio de 2022 se ordenó corregir la demanda, para lo cual se otorgó un plazo de tres (3) días, contados a partir de la notificación del auto, lo cual ocurrió mediante estado del 7 de junio del año en curso.

Según constancia secretarial que data del 14 de junio de 2022 el demandante, dentro del plazo otorgado para subsanar el libelo petitorio, no presentó memorial de corrección.

CONSIDERACIONES

Al tenor de lo establecido en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con los cánones 144, 160 y 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el despacho sustanciador del proceso mediante auto del 6 de junio de 2022 ordenó corregir la demanda, so pena de rechazo, en los siguientes aspectos:

- 1. Explique la razón por la cual presenta el medio de control de protección a los derechos e intereses colectivos, en atención a que se evidencia de los hechos y pretensiones que la posible vulneración de derechos no se presenta frente a una colectividad.*
- 2. Determinar con claridad la razón por la cual demanda a Corpocaldas; es decir, precisar cuál es la acción u omisión en que ha incurrido y que causa vulneración a los derechos colectivos.*
- 3. Aclarar, en relación con el problema de las basuras que menciona, de dónde provienen las mismas, y en caso de que sea de predios aledaños al suyo tendrá que identificar los particulares propietarios, poseedores o residentes de los mismos, incluyendo entre sus datos dirección de notificaciones y correo electrónico, a efectos de vincularlos al proceso.*
- 4. Allegue la prueba de haber enviado la demanda, los anexos, y ahora la corrección a las demandadas, y en caso de que en virtud del punto anterior haya particulares involucrados, también deberá hacerlo frente a estos.*

El artículo 20 de la Ley 472 de 1998 consagró lo siguiente:

*Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de la demanda o petición inicial, el juez competente se pronunciará sobre su admisión.
Inadmitirá la demanda que no cumpla con los requisitos señalados en esta ley, precisando los defectos de que*

adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días. Si éste no lo hiciera, el juez la rechazará.

De acuerdo a la constancia secretarial que reposa en el archivo #13 del expediente digital, transcurrido el término legal conferido para subsanar la demanda la parte actora no la corrigió según las ordenes consignadas en el auto de inadmisión, por lo que la Sala adoptará la consecuencia jurídica prevista en el artículo 20 de la Ley 472 de 1998 y, en tal sentido, la rechazará.

Por lo brevemente expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

RESUELVE:

1. **RECHAZAR** la demanda que en ejercicio del medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos instauró **OTONIEL SÁNCHEZ GALLEGO** contra **EL MUNICIPIO DE AGUADAS –CALDAS, LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS –CORPOCALDAS Y EMPOCALDAS S.A E.S.P.**, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva.
2. En firme este auto archívense las diligencias, previas las anotaciones respectivas. No se ordena devolución de anexos ya que la demanda se presentó por medios digitales.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

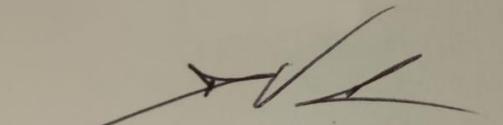
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada el 16 de junio de 2022 conforme Acta nro. 035 de la misma fecha.



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



PATRICIA VARELA CIFUENTES
Magistrada



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
ESTADO ELECTRÓNICO

Notificación por Estado Electrónico nro. 108 del 21 de junio de 2022

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA PRIMERA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022)

Con fundamento en el artículo 131 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, procede el Tribunal Administrativo de Caldas a decidir sobre el impedimento manifestado por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales para conocer el proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por **LUIS FERNANDO SALGADO VALENCIA** contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

ANTECEDENTES

Con libelo presentado el 01/04/2022, Salgado Valencia, entre otras pretensiones, solicitó se declare la nulidad de la Resolución nro. DESAJMAR21-421 del 15 de septiembre de 2021, “Por medio de la cual se resuelve un Derecho de Petición”, y del Acto administrativo ficto o presunto negativo del recurso de apelación, el cual fue interpuesto y sustentado el día 19 de marzo de 2021 en contra la Resolución nro. DESAJMAR21-421 por medio de la cual se niega al demandante el reconocimiento y pago como factor salarial y prestacional de la “bonificación judicial” señalada en el Decreto 383 y 384 de 2013, así como su reliquidación.

A título de restablecimiento del derecho, impetra se condene a la entidad accionada a liquidar y pagar la señalada bonificación del decreto 383 de 2013, con la inclusión de la misma en su asignación básica y así tener incidencia directa en las prestaciones sociales y demás emolumentos que percibidos como servidor judicial.

EL IMPEDIMENTO

El Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, el 02 de mayo de 2022 manifestó su impedimento para conocer de la demanda con fundamento en la causal del numeral 1 del artículo 141 del C.G.P., por remisión que hace el artículo 130 del CPACA, puesto que, en su sentir, tiene interés directo en las resultas del proceso, causal de impedimento que,

igualmente señala, cobija a los demás Jueces Administrativos del Circuito de Manizales. Siendo repartida a este Despacho el 02-06-2022.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones comprobadas puede sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas. Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado ha expresado que:

“...los impedimentos como las recusaciones son mecanismos jurídicos dirigidos a garantizar que las decisiones judiciales se adopten con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que gobiernan la labor judicial. Por tanto, cuando se presenta alguna situación que puede dar lugar a una decisión parcializada, es decir que comprometa el recto entendimiento y aplicación del orden jurídico a un caso concreto, es necesario que el operador judicial en forma anticipada y con fundamento en las causales determinadas taxativamente por el Legislador exprese tal circunstancia, como lo ordena el artículo 149 del Código de Procedimiento Civil. Así cada persona que acude a un Juzgado o Tribunal puede tener la confianza plena de que las decisiones adoptadas se proferirán dentro del margen de objetividad, imparcialidad y justicia que se demandan de los titulares de la función jurisdiccional....”¹.

El artículo 130 de la Ley 1437 de 2011, además de remitir al artículo 150 del CPC (entiéndase artículo 131 del Código General del Proceso) prevé las causales de impedimento y recusación de los jueces y magistrados de esta jurisdicción especializada. El numeral 1 del artículo 141 del CGP indica como motivos de recusación:

“1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso

La “bonificación judicial” que pretende la parte nulidisciente sea incluida como factor salarial y prestacional se encuentra prevista en el Decreto 383 de 2013², cuyo artículo 1º dispone también el reconocimiento de dicho rubro en favor de los Jueces del Circuito:

“ARTÍCULO 1º. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les

¹ Consejo de Estado.- Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, 3 de febrero de 2011. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Álvaro Arcila. Radicación: 25000-23-25-000-2010-00749-01(2350-10).

² Expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública “Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones”.

aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, **una bonificación judicial**, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1o de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

(...)

3. Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será:

DENOMINACIÓN DEL CARGO	MONTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL A PAGAR MENSUALMENTE CADA AÑO		
	Año 2016	Año 2017	Año 2018
Juez Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Coordinador de Juzgado Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Juez de Dirección o inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Fiscal ante Juez de Dirección o de Inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Auditor de Guerra de Dirección o de Inspección	2.491.678	2.969.604	3.558.846
Juez del Circuito	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Juez de División o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Fiscal ante Juez de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Auditor de Guerra de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.272.185	2.708.010	3.245.346
Juez de Brigada o de base Aérea o de Grupo	2.358.938	2.811.402	3.369.253

Aéreo o de Escuela de Formación o de Departamento de Policía			
Fiscal ante Juez de Brigada o de base aérea, o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Juez de Instrucción Penal Militar	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Auditor de Guerra de Brigada, o de Base Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de formación o de Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Asistente Social Grado 1	1.901.012	2.265.642	2.715.201
Secretario	1.688.165	2.011.969	2.411.194
Oficial Mayor o Sustanciador	1.416.093	1.687.712	2.022.596
Asistente Social Grado 2	1.168.486	1.392.611	1.668.940
Escribiente	1.008.526	1.201.969	1.440.469

(...)” /Negrillas de la Sala/.

En el sub-lite el señor Juez Administrativo manifestó que le asiste un interés directo en las resultas del proceso en la medida que tiene el mismo derecho deprecado por el actor, aspecto que a juicio de esta Sala de Decisión legitiman el óbice manifestado por el funcionario, y que cobija así mismo a los demás Jueces Administrativos de Manizales y por ende, fuerza a resolver favorablemente la declaración materia de estudio.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 de la Ley 1437/11 y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997³ del Consejo Superior de la Judicatura, **FÍJASE** como fecha y hora para la elección pública del conjuer que deba actuar en el presente trámite, el día **VIERNES QUINCE (15) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022) MA LAS NUEVE Y TREINTA (9:30) DE LA MAÑANA**, diligencia que será dirigida por el Magistrado Ponente, conforme la autorización de la Sala Plena del Tribunal Administrativo.

³ “Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos.”, modificado por el Acuerdo No. PSAA12-9482 de 30 de mayo de 2012.

Para el efecto, por la Secretaría **CONVÓCASE** a la parte demandante y a los conjuces que integran la lista.

Por lo discurrido, el Tribunal Administrativo de Caldas SALA DE DECISIÓN,

RESUELVE

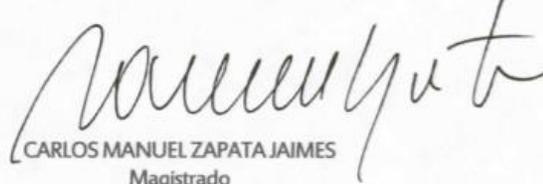
PRIMERO: ACÉPTASE la declaración de IMPEDIMENTO manifestada por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, el que igualmente cobija a los demás jueces administrativos del circuito de Manizales, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho impetrada por **LUIS FERNANDO SALGADO VALENCIA** contra la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

SEGUNDO: FÍJASE como fecha y hora para el sorteo de conjuce que deba actuar en el presente trámite, el día **VIERNES QUINCE (15) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022) MA LAS NUEVE Y TREINTA (9:30) DE LA MAÑANA**

TERCERO: COMUNÍQUESE el presente auto a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para los fines pertinentes.

NOTIFÍQUESE

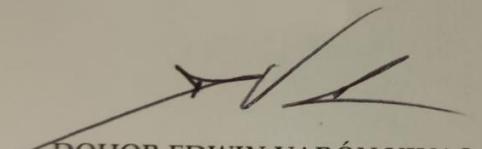
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada el 16 de junio de 2022, conforme Acta nro. 035 de la misma fecha.



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



PATRICIA VARELA CIFUENTES
Magistrada



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
ESTADO ELECTRÓNICO

Notificación por Estado Electrónico nro. 108 del 21 de
junio de 2022

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES.**

Manizales, diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós (2022)

RADICACIÓN	17001-33-33-004-2022-00011-01
CLASE	ELECTORAL
DEMANDANTE	IVÁN MUÑOZ CÁRDENAS
DEMANDADO	MUNICIPIO DE PALESTINA - CALDAS – CONCEJO MUNICIPAL DE PALESTINA – CALDAS
VINCULADO	JULIANA RODRÍGUEZ AREYAN

Ingresa a despacho el proceso de la referencia para decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto por el municipio de Palestina – Caldas y el Concejo Municipal de Palestina – Caldas, contra la sentencia del 10 de mayo de 2022, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, mediante la cual se accedió a las pretensiones.

Observa el despacho que el recurso interpuesto reúne los requisitos establecidos en el artículo 292 del CPACA, por lo que se admitirá.

En consecuencia, por la secretaría de la corporación ENVÍESELE al correo electrónico de las demás partes, el memorial de la apelación que reposa en los archivos nros. 26 y 30 del expediente digital por el término de tres (3) días, según lo dispuesto en el artículo 292 del CPACA. Para tal efecto, al enviar el mensaje de datos correspondiente a la parte accionante, la secretaría anexará el respectivo escrito.

Vencido el anterior plazo, el expediente se mantendrá en la secretaría a disposición de las partes por el término de tres (3) días, plazo dentro del cual podrán presentar sus alegatos de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto por el numeral 1° del artículo 293 del CPACA. Si es necesario, y las partes lo solicitan, se les facilitará el expediente digital a los buzones de correo electrónico.

Vencido el plazo anterior, PÓNGASE el expediente electrónico a disposición del Agente del Ministerio Público por el término de cinco (5) días a efectos de que rinda su concepto, según lo señala el numeral 2 del artículo 293 del CPACA.

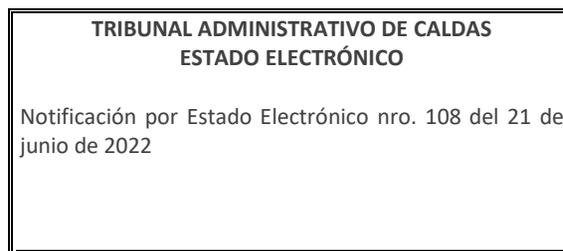
Surtido lo anterior, y dejadas las constancias correspondientes, PÓNGASE el expediente a disposición de este despacho para disponer lo relativo a la sentencia.

SE ADVIERTE a las partes y demás intervinientes que todo memorial debe ser allegado únicamente al correo dispuesto para tal fin, esto es, a la cuenta sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

Notifíquese personalmente este auto al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes.

NOTIFÍQUESE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimes
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División 1 De Sistemas De Ingenieria

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: **891a4f63a302937b48d1f61745f7ac615d9aeb8ee1f97716e834b91fe7248adb**

Documento generado en 17/06/2022 09:56:22 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA PRIMERA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022)

RADICACIÓN	17-001-33-39-006-2017-00471-02
CLASE	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	JUAN CARLOS BARRERA VALENCIA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE MANIZALES – CONCEJO MUNICIPAL

Procede la Sala Primera de Decisión el Tribunal Administrativo de Caldas, a dictar sentencia de segunda instancia con ocasión al recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el fallo que negó pretensiones, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, el día 15 de diciembre de 2020.

PRETENSIONES

1. Que se declare la nulidad de la Resolución nro. 074 de marzo de 2017, por medio de la cual se reconoció y ordenó el pago de unas prestaciones sociales definitivas correspondientes al señor Juan Carlos Barrera Valencia; y de la Resolución nro. 121 del 16 de mayo de 2017, a través de la cual se resolvió un recurso de reposición.
2. Que como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, se ordene la reliquidación de las prestaciones sociales definitivas a que tiene derecho el señor Barrera Valencia por el período laborado desde el 2 de enero al 26 de diciembre de 2016, con base en la asignación mensual correspondiente, es decir, \$9.754.503, valores que deberán ser indexados.

HECHOS

- El 2 de enero de 2016 el señor Juan Carlos Barrera Valencia fue nombrado en un cargo de libre nombramiento y remoción, Secretario de Despacho en el Concejo Municipal de Manizales, con una asignación básica de \$9.754.503; cargo que ejerció hasta el 26 de diciembre de 2016, día en el cual renunció.

- El 26 de diciembre de 2016 fue nombrado en provisionalidad en el cargo de profesional especializado código 222, grado 04, con una asignación básica mensual de \$5.413.289; empleo del cual fue retirado del servicio mediante Resolución nro. 0035 del 15 de febrero de 2017.
- A través de la Resolución nro. 074 de marzo de 2017 se reconoció y ordenó el pago de las prestaciones sociales definitivas; acto administrativo que procedió a efectuar dos liquidaciones diferentes, una correspondiente al cargo de Secretario de Despacho por la suma de \$11.587.096; y la otra para el cargo de profesional especializado por la cantidad de \$2.351.429; valores que fueron sumados para un total de \$13.938.525.
- Afirmó que las dos liquidaciones fueron efectuadas con base en el salario de \$5.413.280, lo cual constituye un error por parte del Concejo Municipal, ya que la liquidación como Secretario de Despacho debe tener en cuenta una asignación salarial de \$9.754.503. Y adicional a ello, el período liquidado correspondiente a este empleo se realizó del 1° de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de ese año, no obstante, el accionante haber renunciado el 26 de diciembre de 2016.
- Que se interpuso recurso de reposición contra el acto administrativo de liquidación, el cual fue negado por medio de Resolución nro. 121 del 16 de mayo de 2017.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

Estimó como vulnerado el artículo 41 de la Ley 909 de 2004, el cual consagra como causal de retiro del servicio la renuncia regularmente aceptada, momento en el cual surge para el trabajador el derecho a ser liquidado.

Adujo que el cómputo total de tiempo laborado desde el 2 de enero de 2016 hasta el 15 de febrero de 2017 para efectos de la liquidación de prestaciones sociales constituye la aplicación de la figura de la "no solución de continuidad".

Que, conforme a lo anterior, hay normas dentro del ordenamiento jurídico que se han ocupado de definir cuándo debe entenderse que ha operado la solución de continuidad en el servicio; así el Decreto 1042 de 1978, en relación con la bonificación por servicios prestados y la prima de servicios, y el Decreto 1045 de 1978, al referirse a las vacaciones, han entendido que existe solución de continuidad cuando medien más de 15 días hábiles de interrupción.

Adujo que desde la expedición de la Ley 995 de 2005 y el Decreto 404 de 2006 las vacaciones, prima de vacaciones y la bonificación por recreación se deben reconocer de forma proporcional al tiempo laborado, de forma tal que no resulta viable aplicar la figura de la “no solución de continuidad”.

Aseveró que, para este caso, si no se adopta la teoría de la “no solución de continuidad” y se concluye que la relación laboral se interrumpió cuando el señor Juan Carlos Barrera Valencia renunció al cargo de Secretario de Despacho, se le estarían desmejorando las condiciones laborales considerablemente, pues el salario devengado en el último cargo es evidentemente inferior.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El municipio de Manizales solicitó se nieguen las pretensiones, al argumentar que los actos administrativos demandados fueron expedidos por entidad diferente, razón que también le sirvió de soporte para pronunciarse sobre los hechos y aducir de algunos que no le constaban y de otros que no eran ciertos.

Propuso las excepciones de:

1. **Falta de prueba:** con fundamento en el artículo 167 del CGP, en concordancia con el artículo 1757 del CC, resaltó que la carga de la prueba está en cabeza del demandante; por lo tanto, debe acreditar los supuestos de hecho que alega, lo cual no ocurre en este caso.
2. **Falta de legitimación en la causa por pasiva:** con soporte en sentencia del Consejo de Estado del 25 de marzo de 2010, precisó que en este caso se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva ya que los actos administrativos no fueron proferidos por el municipio.
3. **Indebida integración del contradictorio – obligatoriedad de aplicación del precedente jurisprudencial:** a su juicio el municipio no debe ser citado como parte sino como tercero interesado en el proceso, al no haber suscrito ninguno de sus funcionarios los actos administrativos demandados.
4. **Genérica:** pidió se declare cualquier excepción que se encuentre probada.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, mediante sentencia del 15 de diciembre de 2020, negó pretensiones; tras plantearse como problema jurídico determinar si el demandante tenía derecho a que se le reliquidaran sus prestaciones sociales definitivas teniendo en cuenta un salario base mensual correspondiente, es decir, \$9.754.503.

En primer momento procedió a analizar el régimen jurídico de las prestaciones sociales que incluyó el Decreto 1045 de 1978, Decreto 1919 de 2002, la Ley 995 de 2005 y el Decreto 404 de 2006, para afirmar que los empleados públicos y trabajadores oficiales vinculados a las entidades públicas del orden nacional y territorial que se retiren del servicio sin haber cumplido el año de labor, tienen derecho a que se les reconozca en dinero y en forma proporcional al tiempo efectivamente laborado las prestaciones sociales.

Al descender al caso concreto, halló probado que el demandante fue nombrado en un cargo de libre nombramiento y remoción, Secretario de Despacho, el día 2 de enero de 2016, el cual desempeñó hasta el 26 de diciembre de 2016, día en el cual renunció. Y en esa misma data fue nombrado en provisionalidad en el cargo de profesional especializado, siendo retirado por supresión mediante resolución del 15 de febrero de 2017.

Se dispuso entonces a revisar el contenido de la Resolución nro. 074 de 2017, mediante la cual se liquidaron las prestaciones sociales al accionante; acto administrativo frente al cual concluyó que existía claridad entre ambas partes de que en el mes de diciembre de 2016 se efectuó el depósito de las cesantías correspondientes a ese período, teniendo en cuenta como base para su liquidación el salario devengado en esa vigencia como Secretario de Despacho; así como también encontró probado que el concejo pagó la prima de navidad y de servicios también con base en la asignación que percibía como secretario, tal como lo dispone el Decreto 1045 de 1978.

En relación con las vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados y bonificación por recreación, luego de revisar la norma que regula cada una de estas, concluyó que se liquidaron en debida forma según la normatividad vigente, la cual establece que se calcularan con el salario, o se hizo con base en último salario devengado, y en forma proporcional y en tiempo efectivamente laborado como lo contempla el Decreto 1045 de 1978 y las circulares 001 del 28 de agosto de 2002 y 013 del 25 de octubre de 2005, en las cuales se señalan las prestaciones sociales a las cuales tienen derecho los servidores públicos de que trata el artículo 10 del Decreto 1919 del 2002.

Que conforme a la Resolución nro. 074 del 8 de marzo de 2017, para el ingreso base de liquidación se le tuvieron en cuenta el sueldo mensual, prima de servicios, prima extralegal, prima de vacaciones y la bonificación por servicios prestados; y que según se observaba en la resolución, el Concejo Municipal de Manizales efectuó dos liquidaciones, la primera correspondiente al periodo comprendido entre el 1º de enero de 2016 al 30 de diciembre de 2016, que comprendía el período en el cual ocupó el cargo de Secretario de Despacho y el cargo de Profesional Especializado; y la segunda correspondiente al 1 de enero 2017 al 15 de febrero de 2017, para el cargo de Profesional Especializado; liquidaciones dentro de las cuales no se incluyó la prima de navidad y la prima de servicios, las cuales se cancelaron en el mes de diciembre de 2016, y las cesantías, las cuales fueron consignadas al fondo al cual se encontraba afiliado el accionante, prestaciones que fueron calculadas con el salario percibido como Secretario de Despacho, teniendo en cuenta que se causaron cuando el señor Becerra Valencia ostentaba dicho empleo.

Se plasmó en la parte resolutive lo siguiente:

PRIMERO. -NIÉGANSE las pretensiones de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO formuladas por el señor JUAN CARLOS BARRERA VALENCIA en contra del MUNICIPIO DE MANIZALES y el CONCEJO MUNICIPAL DE MANIZALES.

SEGUNDO. -CONDÉNASE EN COSTAS a la parte demandante y a favor de las demandadas, cuya liquidación se hará en la forma dispuesta en el artículo 366 del Código General del Proceso. FÍJASE por concepto de agencias en derecho, también a cargo de parte actora y a favor de las accionadas, la suma de QUINIENTOS CUARENTA MIL PESOS MCTE (\$540.000.00).

RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante apeló la sentencia mediante memorial que reposa en el archivo nro. 39A del expediente escaneado de primera instancia.

Insistió que el actor laboró en el cargo de Secretario de Despacho en el concejo municipal hasta el 26 de diciembre de 2016, y ese mismo día fue vinculado por el mismo concejo al cargo de profesional especializado, empleo que desempeñó hasta el 15 de febrero de 2017, lo que evidencia que no operó el fenómeno de solución de continuidad.

Que, así las cosas, y en atención a los hechos probados, lo que cabía preguntarse es si las prestaciones que se le liquidaron, al terminar su desempeño en el segundo cargo, debieron

o no calcularse promediando el salario, atendiendo la variación salarial sufrida por el funcionario entre el primer y el segundo empleo. Al respecto, citó el artículo 60 de la Ley 1042 de 1978, que fue modificado por el artículo 7 del Decreto 31 de 1997, que determina el pago proporcional de la prima de servicios.

Resaltó que era necesario hacer una consideración respecto del salario con que debieron liquidarse las prestaciones sociales que de manera definitiva le fueron pagadas, ya que en el fallo de primera instancia no se realizó un análisis sobre el particular; máxime que, si no hubo solución de continuidad en la prestación del servicio, se deba hablar de una variación salarial en los últimos tres meses, lo que conlleva, necesariamente, a promediar los salarios para cancelar las prestaciones que generó la segunda vinculación.

Añadió que la sentencia desconoció los derechos del demandante, tales como el reconocimiento de la no solución de continuidad y la variación del salario, los cuales de haber sido reconocidos hubieran llevado a declarar la nulidad de los actos administrativos demandados y a ordenar una nueva liquidación.

Solicitó revocar el fallo de primera instancia y en su lugar emitir uno donde se acojan las pretensiones.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN SEGUNDA INSTANCIA

Parte demandante: guardó silencio.

Parte demandada: insiste en que el municipio debe ser exonerado de cualquier resultado adverso a sus intereses ya que ni los actos administrativos demandados ni la actuación administrativa fue producto del quehacer de alguno de sus agentes, si no, reitera, de funcionarios del Concejo Municipal de Manizales, entidad distinta del municipio.

Pidió que se confirme la sentencia de primera instancia que negó pretensiones, y en caso de que se revoque la misma, se considere la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva frente al municipio de Manizales.

CONSIDERACIONES

Al no observar irregularidades en el trámite del proceso que den lugar a declarar alguna nulidad, se procede a decidir de fondo la *litis*.

Problemas jurídicos

1. ¿La demanda cumplió a cabalidad con el requisito de señalar con claridad el concepto de la violación, que es necesario para obtener la nulidad que deprecia?
2. ¿La aplicación de la figura de la no solución de continuidad permitiría concluir que la liquidación definitiva de prestaciones sociales del demandante contrarió el ordenamiento jurídico?

Lo probado

- En el acta nro. 001 del 2 de enero de 2016 que da cuenta de la sesión del Concejo Municipal de Manizales, se consignó que dentro del orden del día estaba la elección del secretario del concejo y su posesión. En consecuencia, en esa data se eligió al señor Juan Carlos Barrera Valencia como Secretario de Despacho de esa corporación.
- A través de escrito con fecha del 2 de enero de 2016, el señor Barrera Valencia aceptó su nombramiento como Secretario de Despacho.
- El día 23 de diciembre de 2016 el señor Barrera Valencia presentó renuncia, a partir de ese día, al cargo de Secretario de Despacho del Concejo Municipal de Manizales.
- A través de Resolución nro. 187 del 26 de diciembre de 2016 se nombró al señor Juan Carlos Barrera Valencia en el cargo de Profesional Especializado, código 222, grado 04, área de servicio de atención al ciudadano, con una asignación mensual de \$5.059.140.
- Según acta de posesión que data del 26 de diciembre de 2016, ese día el señor Barrera Valencia se posesionó en el cargo de Profesional Especializado, código 222, grado 04.
- A través de Resolución nro. 035 del 15 de febrero de 2017 se retiró del servicio al señor demandante por supresión del cargo.
- Mediante la Resolución nro. 074 del 8 de marzo de 2017, suscrita por el presidente del Concejo Municipal de Manizales, se reconoció y ordenó el pago de las prestaciones sociales definitivas correspondientes al señor Juan Carlos Barrera Valencia por valor de \$13.938.525. Hacen parte de ese acto administrativo estas dos liquidaciones:

CONCEJO MUNICIPAL DE MANIZALES NIT.: 810.005.966-0 LIQUIDACION PRESTACIONES SOCIALES DEFINITIVAS	
NOMBRE DEL FUNCIONARIO:	JUAN BARRERA
DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN:	75,078,864
CARGO:	Secretario de Despacho
PERIODO A LIQUIDAR:	Del 1 de Enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016
PERIODO DE LAS VACACIONES:	15 Días
BASE DE LIQUIDACION:	
Asignación Básica:	\$ 5.413.280
Subsidio de Transporte	\$ -
Subsidio de Alimentación:	\$ -
1/12 Prima de Servicios 1 Semestre 2016	\$ 413.016
1/12 Prima de Servicios 2 Semestre 2016	\$ 829.810
1/12 Prima extralegal 2 Semestre 2016	\$ 812.900
1/12 Prima de Vacaciones 2016	\$ 283.916
1/12 Bonificación por servicios prestados 2016	\$ 157.887
TOTAL BASE DE LIQUIDACION:	\$ 7.910.810
VACACIONES 2016	\$ 3.406.997
PRIMA DE VACACIONES 2016	\$ 3.406.997
Bonificación especial de recreación 2016	\$ 360.885
Prima de Servicios Junio \$ 4.956.195	\$ 2.517.569
Bonificación por Serv. Prestados del 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2016	\$ 1.894.648
TOTAL LIQUIDACION:	\$ 11.587.096
CESANTIAS Del 1 de enero del 2017 al 15 de Febrero de 2017	
Intereses a las Cesantía Del 1 de enero del 2017 al 15 de Febrero de 2017	\$ -
VALOR TOTAL A PAGAR:	\$ 11.587.096
NOTAS:	

Elab.:

CONCEJO MUNICIPAL DE MANIZALES NIT.: 810.005.966-0 LIQUIDACION PRESTACIONES SOCIALES DEFINITIVAS	
NOMBRE DEL FUNCIONARIO:	JUAN BARRERA
DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN:	75,078,864
CARGO:	Jefe Atención al ciudadano
PERIODO A LIQUIDAR:	Del 1 de Enero de 2017 al 15 de febrero de 2017
PERIODO DE LAS VACACIONES:	Proporcional
BASE DE LIQUIDACION:	
Asignación Básica:	\$ 5.413.280
Subsidio de Transporte	\$ -
Subsidio de Alimentación:	
1/12 Prima de Servicios 1 Semestre 2017 \$	\$ 18.865
1/12 Prima de Servicios 2 Semestre 2017 \$	\$ 38.058
1/12 Prima extralegal 2 Semestre 2017 \$	\$ -
1/12 Prima de Vacaciones 2017 \$	\$ 28.593
1/12 Bonificación por servicios prestados 2017 \$	\$ 19.736
TOTAL BASE DE LIQUIDACION:	\$ 5.518.531
VACACIONES Proporcional del 1 de enero de 2017, al 15 de febrero de 2017	\$ 343.121
PRIMA DE VACACIONES proporcional Del 1 enero del 2017, al 15 de febrero de 2017	\$ 343.121
Bonificación especial de recreación Proporcional	\$ 45.111
Prima de Servicios Junio	\$ 226.376
Prima de navidad	\$ 456.706
Bonificación por Serv.Prestados del 1 de enero de 2017 al 15 de febrero de 2017	\$ 236.831
TOTAL LIQUIDACION:	\$ 1.651.266
CESANTIAS Del 1 de enero del 2017 al 15 de Febrero de 2017	\$ 689.816
Intereses a las Cesantia Del 1 de enero del 2017 al 15 de Febrero de 2017	\$ 10.347
VALOR TOTAL A PAGAR:	\$ 2.351.429

Primer problema jurídico

¿La demanda cumplió a cabalidad con el requisito de señalar con claridad el concepto de la violación, que es necesario para obtener la nulidad que deprecia?

Antes de desatar de fondo el recurso de apelación, considera la Sala que es necesario precisar, que la demanda incurre en una carencia de técnica jurídica que impide conocer, de manera clara, desde la perspectiva del ordenamiento legal, no solo el motivo de inconformidad que tiene la parte actora con la liquidación de las prestaciones sociales, sino la manera en la que considera se debió realizar el cálculo de las mismas, pues nada planteó al respecto.

Cuando se revisan las pretensiones, se observa que se solicitó la nulidad de los actos administrativos que reconocieron las prestaciones sociales definitivas al demandante al momento de su retiro como empleado del Concejo Municipal de Manizales, y se instó a que las mismas fueran reliquidadas por el período laborado entre el 2 de enero al 26 de diciembre de 2016 con base en la asignación mensual correspondiente, es decir,

\$9.754.503; esto precisamente fue lo que sirvió de base al juez para plantear el problema jurídico a resolver en la sentencia de primera instancia.

Al revisar el concepto de la violación, se ve que escuetamente hizo alusión a la figura de la no solución de continuidad, con soporte en la cual adujo que hay ciertas normas que se han ocupado de determinar cuándo opera la misma, como el Decreto 1042 de 1978, en relación con la bonificación por servicios prestados y prima de servicios, y el Decreto 1045 de 1978, al referirse a las vacaciones, los cuales han establecido que existe solución de continuidad en la prestación del servicio cuando medien más de 15 días hábiles de interrupción del servicio.

En relación con este requisito de la demanda, concepto de la violación, se resalta que nunca se argumentó de manera clara, la forma en que la parte actora, con soporte en la normativa pertinente, consideraba debían calcularse los rubros que fueron reconocidos al accionante al momento de la desvinculación del servicio, en aras de poder determinar si la actuación del concejo municipal se ajustó a derecho, ya que simplemente hizo alusión a la figura de la no solución de continuidad.

Este acápite de la demanda es de suma importancia, pues el concepto de la violación refleja la aplicación de los principios de justicia rogada y congruencia de la sentencia, que se convierten en una garantía del derecho fundamental al debido proceso. De esta manera se expuso por la Sección Primera del Consejo de Estado en providencia del 25 de enero de 2018 dentro del proceso con radicado 25000-23-41-000-2013-00911-01:

*Es por esa razón que el principio de legalidad es correlativo al de **justicia rogada**¹, pues si se busca desvirtuar aquel en instancia jurisdiccional deberá atenderse a la carga procesal de señalar qué normas del ordenamiento se estarían contrariando con la decisión censurada, así como explicar el concepto de dicha violación, ello con miras a que el Juez pueda delimitar el marco de la litis.*

Sobre el particular, es oportuno traer a colación la sentencia de 12 de junio de 2014² en la que la Sala acotó:

« [...] En la sentencia de 27 de noviembre de 2003 de esta Sección (Expedientes acumulados nros. 1101-03-24-000-2002-00398-01 y 1101-03-24-000-2002-00080-01 (8456 y 7777), Actores: José Darío Forero Fernández, Hugo Hernando

¹ El principio encuentra respaldo legal en el artículo 162, numeral 4, del CPACA.

² Expediente nro. 2005-00434-01, Consejera ponente: María Elizabeth García González.

Torres y otro, Consejera ponente doctora Olga Inés Navarrete Barrero), se precisó:

*“Respecto de la interposición de demandas de nulidad ante lo contencioso administrativo, es necesario recordar que la **justicia contencioso administrativa es “rogada” es decir, que solo puede pronunciarse respecto de los hechos y normas que se hayan esgrimido en la demanda** de donde resulta que la precisa y adecuada cita de los fundamentos de derecho y de las normas violadas viene a constituir el marco dentro del cual puede moverse el juzgador. [...]*

*Consecuente con el precedente jurisprudencial enunciado, considera la Sala que **el Juez Contencioso Administrativo no puede realizar el estudio de legalidad del acto administrativo acusado con fundamento en normas superiores de derecho no invocadas en la demanda, ni atender conceptos de violación no explicados, sino que debe limitarse a estudiar las razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, expuestas en la demanda, que constituyen el marco de la litis o del juzgamiento.***

*En otras palabras, **al Juez le está vedado pronunciarse sobre cuestiones o asuntos de fondo que no fueron objeto del debate en el proceso**, conforme lo ha sostenido esta Sección en reiterados pronunciamientos [...].” (Resaltado fuera del texto original).*

También en sentencia de 6 de agosto de 2004³, la Sala sostuvo:

*“[...] No puede perderse de vista que en los procesos contencioso administrativos impera el **principio de la rogatividad** por virtud del cual se exige que la demanda incorpore la indicación de la norma violada y la explicación del concepto de la violación y dentro de ese ámbito se desenvuelve, sin poder rebasarlo, el Juez administrativo quien, por lo mismo, no controla la legalidad del acto demandado frente a la totalidad del ordenamiento jurídico positivo, sino respecto de los precisos cargos formulados por el demandante, a términos de la sentencia C-197 de 7 de abril de 1999 de la Corte Constitucional que declaró exequible condicionadamente el artículo 137, numeral 4, del CCA.*

En apartes de esta última providencia, dicha Corporación, a efectos de justificar la exequibilidad de la aludida disposición, expresó:

‘[...] Si el acto administrativo, como expresión de voluntad de la Administración que produce efectos jurídicos se presume legal y es ejecutivo y ejecutorio, le corresponde a quien alega su carencia de legitimidad, motivada por la incompetencia del órgano que lo expidió, la existencia de un vicio de forma, la falsa motivación, la desviación de poder, la violación de la regla de derecho o el desconocimiento del derecho de audiencia y

³ Expediente nro. 2001-00110-01, Consejero ponente: doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

de defensa, la carga procesal de cumplir con las exigencias que prevé la norma acusada.

Carece de toda racionalidad que presumiéndose la legalidad del acto tenga el Juez administrativo que buscar oficiosamente las posibles causas de nulidad de los actos administrativos, más aún cuando dicha búsqueda no sólo es dispendiosa sino en extremo difícil y a veces imposible de concretar, frente al sinnúmero de disposiciones normativas que regulan la actividad de la Administración. [...]"

*(ii) Otro principio que merece destacarse es el de **congruencia de la sentencia**, según el cual debe existir una correspondencia entre lo que se decide por el Juez y lo que constituye la materia del litigio.*

A propósito de este principio, la Jurisprudencia de la Sala ha mencionado:

*"[...] El pronunciamiento que se profiera no solo debe referirse al petitum elevado sino además, a los hechos que sirven de soporte aducidos por quien entabla la demanda, y en tratándose de las acciones incoadas ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, es menester señalar que el quebranto normativo endilgado en el capítulo del libelo que contenga el concepto de violación, **constituye un límite que no puede traspasar el Juzgador, sobre todo si se tiene en cuenta que en este campo la justicia es rogada; por lo cual la contienda no puede desatarse sino dentro de las pautas fijadas en el libelo incoativo del proceso. [...]"**⁴ (Resaltado fuera del texto original).*

La congruencia de la sentencia está definida en el artículo 281 del CGP, de la siguiente manera:

*"[...] **ARTÍCULO 281. CONGRUENCIAS.** La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.*

No podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda ni por causa diferente a la invocada en esta.

Si lo pedido por el demandante excede de lo probado se le reconocerá solamente lo último.

En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo del derecho sustancial sobre el cual verse el litigio, ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que aparezca probado y que haya sido alegado por la parte interesada a más tardar en su alegato de conclusión o que la ley permita considerarlo de oficio.

⁴ Sentencia de 5 de junio de 1997, Expediente nro. 4092, Consejero ponente: doctor Manuel Santiago Urueta Ayola.

PARÁGRAFO 1o. En los asuntos de familia, el juez podrá fallar ultrapetita y extrapetita, cuando sea necesario para brindarle protección adecuada a la pareja, al niño, la niña o adolescente, a la persona con discapacidad mental o de la tercera edad, y prevenir controversias futuras de la misma índole [...]". (Resaltado fuera del texto original).

Y se reiteró en providencia de la misma sección del 23 de abril de 2020, radicado 11001-03-24-000-2011-00003-00 en la que plasmó:

En esa misma línea de ideas, la Sala recuerda que, en torno al principio de congruencia de la sentencia, instituido como una verdadera garantía del derecho fundamental al debido proceso de las partes, esta Sección ha sostenido que las normas invocadas como violadas en el concepto de violación, entre otros aspectos, delimitan la acción del fallador, habida cuenta del carácter rogado de la jurisdicción contencioso administrativa. Así lo ha expresado la Sección:

[...] El pronunciamiento que se profiera no solo debe referirse al petitum elevado sino además, a los hechos que sirven de soporte aducidos por quien entabla la demanda, y en tratándose de las acciones incoadas ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, es menester señalar que el quebranto normativo endilgado en el capítulo del libelo que contenga el concepto de violación, constituye un límite que no puede traspasar el Juzgador, sobre todo si se tiene en cuenta que en este campo la justicia es rogada; por lo cual la contienda no puede desatarse sino dentro de las pautas fijadas en el libelo incoativo del proceso"⁵. [...] (Resaltado fuera del texto).

A pesar de lo anterior, la *a quo*, sin que fuera planteado y peticionado en la demanda, entró a estudiar, no solo el régimen prestacional aplicable al demandante en calidad de empleado del Concejo Municipal de Manizales, sino que con soporte en normas no invocas, e incluso en circulares del Departamento Administrativo de la Función Pública, procedió a cotejar cada rubro reconocido en la liquidación definitiva según lo plasmado en el acto administrativo demandado con lo consagrado en las normas que explicó eran las aplicables al *sub lite* para así sacar las conclusiones pertinentes; para este caso, que no se había incurrido en ningún error al momento de reconocer las prestaciones sociales definitivas.

Sin embargo, la Sala se aparta de ese estudio efectuado por la juez de primera instancia, en el entendido que, el mismo se debió ceñir a lo solicitado en el concepto de la violación,

⁵ Colombia. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 5 de junio de 1997. Radicado: 4092. M. P: Manuel Santiago Urueta Ayola, reiterada, entre otras, en sentencia de 5 de diciembre de 2019, radicación: 13001233100020110221101, con ponencia de Roberto Augusto Serrato Valdés.

que no se advierte haya incluido el tener que revisar una a una las prestaciones sociales reconocidas, porque como se mencionó, nunca se expuso el marco normativo que regulaba su reconocimiento.

Por otro lado, es necesario también advertir que en el recurso de apelación planteó la parte demandante, luego de reseñar lo probado en el proceso, que era procedente reliquidar las prestaciones sociales, ya no como lo pidió en la demanda, esto es, con base en el salario percibido como Secretario de Despacho, sino promediando el salario percibido en los dos empleos que desempeñó, bajo el amparo también de la figura de la no solución de continuidad, invocando para ello el artículo 60 de Decreto 1042 de 1978, modificado por el artículo 31 de 1997, que consagra el pago proporcional de la prima de servicios.

Esta comparación entre lo solicitado en la demanda y lo planteado en el recurso de apelación permite advertir que la parte actora modificó las súplicas del libelo petitorio, pues como se mencionó, en primer instante pidió que fueran reliquidadas las prestaciones sociales por el período laborado entre el 2 de enero al 26 de diciembre de 2016 con base en la asignación mensual correspondiente, es decir, \$9.754.503; y en la alzada instó a que se promediara el salario percibido como Secretario de Despacho y como profesional especializado para así obtener la base para calcular las prestaciones sociales definitivas.

Esta situación también constituye una vulneración al principio de congruencia, en el entendido que la sentencia debe guardar coherencia entre lo pedido y lo probado en el proceso; y en dado caso, aceptar lo planteado en el recurso de apelación, llevaría a resolver sobre aspectos que nunca fueron puestos a consideración de la contraparte y del juez de primera instancia, lo que además atentaría contra al derecho al debido proceso.

Así las cosas, el estudio que realizará esta corporación en segunda instancia se limitará exclusivamente a revisar si en virtud de la aplicación de la figura de la no solución de continuidad hubo un error en la liquidación de las prestaciones sociales, en acatamiento además de lo establecido en el artículo 328 del CGP.

Segundo problema jurídico

¿La aplicación de la figura de la no solución de continuidad permitiría concluir que la liquidación definitiva de prestaciones sociales del demandante contrarió el ordenamiento jurídico?

Tesis: La Sala defenderá la tesis que no se demostró que, al momento de liquidarse las prestaciones sociales del demandante, a través de la Resolución nro. 074 de 2017, se hubiera

contrariado el ordenamiento jurídico por una aplicación indebida de la figura de la no solución de continuidad.

Lo que argumenta de manera común la parte actora tanto en la demanda como en el recurso de apelación, en síntesis, es que el Concejo Municipal de Manizales debió tener en cuenta el concepto de la no solución de continuidad para liquidar las prestaciones sociales, ya que esta figura permitía que dichos rubros fueron liquidados de manera diferente a como lo hizo el concejo.

Al respecto debe precisarse que el concepto de solución de continuidad se relaciona con la falta de continuidad de la relación laboral cuando hay un cambio de vinculación dentro de una misma entidad pública o con otra; y se habla de sin o no solución de continuidad cuando ocurre lo contrario, es decir, cuando pese a haber un cambio de empleo en una misma entidad o con otra existe una norma que consagra expresamente que se puede entender que la prestación del servicio fue continúa o sin interrupción. Es por esto que esta figura repercute de manera directa en el reconocimiento de las prestaciones sociales.

Así lo explicó la Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto del 17 de marzo de 1995, radicado 675:

50. La "solución de continuidad", a que alude la consulta, consiste en que, por disposición legal o de decreto ejecutivo, para los efectos del reconocimiento de determinadas prestaciones sociales, la desvinculación del servicio no es jurídicamente relevante si el empleado público se retira de él y se vuelve a vincular inmediatamente o dentro de un determinado plazo. En consecuencia, si la ley o el decreto ejecutivo nacional dispone, para el reconocimiento de una prestación social, que la desvinculación del servicio durante un tiempo determinado no constituye solución de continuidad, ello significa que, para su reconocimiento, se pueden sumar los tiempos servidos antes de la desvinculación y con posterioridad al nuevo ingreso.

También la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia de unificación del 9 de septiembre de 2021 radicado 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016) explicó este concepto de la siguiente manera:

137. Antes que nada, conviene precisar la noción de solución de continuidad, en el entendido de que «solución» es igual a interrupción. 59 Es decir, que cuando se habla de solución de continuidad se debe entender configurada la interrupción del periodo de prestación de servicios; mientras que la no (sin)

solución de continuidad equivale a la existencia de una unidad de vínculo contractual, cuando la relación permanece ininterrumpidamente causándose.

Se advierte que la figura a la que acude la parte actora para justificar que el cálculo de sus prestaciones sociales debió realizarse de manera diferente está siendo interpretada de manera incorrecta, ya que cuando se establece que no hubo solución de continuidad es para efectos de entender que, pese a que hubo un cambio de empleo dentro de la misma entidad o con otra, los tiempos laborados se puede acumular con la finalidad de que ciertos derechos del trabajador no se pierdan, como las prestaciones sociales; más ello no determina, *per se*, la manera de calcular las prestaciones sociales, es decir, de allí no se sigue que estas deban liquidarse con el salario más alto, con el último salario, o con un promedio de salarios, ya que ello dependerá de la forma en que la ley establezca debe liquidarse cada prestación social.

En relación con el tema de las prestaciones sociales de los empleados de los Concejos Municipales, el Decreto 1919 de 2002 *“Por el cual se fija el Régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial”*, consagró en su artículo 1º lo siguiente:

ARTÍCULO 1.- *A partir de la vigencia del presente Decreto todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del nivel central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles Departamental, Distrital y Municipal, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a las Contralorías territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales, a las Veedurías, así como el personal administrativo de empleados públicos de las Juntas Administradoras Locales, de las Instituciones de Educación Superior, de las Instituciones de Educación Primaria, Secundaria y media vocacional, gozarán del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional.*

Las prestaciones sociales contempladas en dicho régimen serán liquidadas con base en los factores para ellas establecidas.

De acuerdo a esta norma, las prestaciones sociales que se reconocen a los empleados de los concejos municipales serán las señaladas para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional; y claramente advierte la disposición que estas serán liquidadas con base en los factores para ellas establecidas, es decir, según la forma en cada norma lo determine.

Y es por esto que en este punto se echa de menos que en el concepto de la violación se hubiera expuesto cuáles eran las irregularidades que se presentaron al momento de liquidar las prestaciones sociales, lo cual solo era posible exponiendo las normas que regulan las mismas versus la forma en que lo realizó el concejo municipal, para así desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos, que se recuerda es una carga que tiene quien demanda con fundamento en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Pero al plantear como argumento de ilegalidad únicamente la aplicación de la figura de la no solución de continuidad, esta Sala no puede concluir que las prestaciones sociales están liquidadas de manera errada, pues habría que adentrarse a revisar la forma de calcular cada una de estas para así establecer si se presentó solución de continuidad o no, y si las mismas debían calcularse con base en el salario percibido como secretario de despacho, o con base en el salario de profesional, o con un promedio de lo percibido.

Incluso debe hacerse hincapié, como se reseñó en el primer problema jurídico, que la juez sí revisó cada uno de los rubros reconocidos en la Resolución nro. 074 de 2017 sin hallar inconsistencias, y aun así en el recurso de apelación ningún argumento se planteó al respecto por la parte demandante, simplemente se insistió en la aplicación de la figura ya tantas veces mencionada.

Lo expuesto lleva a confirmar la sentencia de primera instancia, en el sentido de negar pretensiones, pero por las razones expuestas en esta providencia.

Conclusión

En aplicación de la figura de la no solución de continuidad no se demostró que las prestaciones sociales reconocidas al actor mediante la Resolución nro. 074 de 2017 estuvieran mal liquidadas; y en tal sentido la sentencia de primera instancia será confirmada, pero por las razones expuestas en esta providencia.

Costas

En el presente asunto, de conformidad con el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, se condenará en costas de segunda instancia a la parte demandante, atendiendo que la sentencia de primera instancia será confirmada, y que por la interposición del recurso de apelación la parte demandada debió desplegar actuación ante este Tribunal; mismas que se liquidarán conforme a los artículos 365 y 366 del C. G. del P.

Se fijan como agencias en derecho, a favor de la parte demandada, la cantidad de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, conforme al Acuerdo nro. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016.

En mérito de lo expuesto, **LA SALA PRIMERA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR, pero por las razones expuestas, la sentencia proferida el 15 de diciembre de 2020 por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JUAN CARLOS BARRERA VALENCIA** contra **MUNICIPIO DE MANIZALES – CONCEJO MUNICIPAL**.

SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS de segunda instancia a cargo de la parte demandante, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma prevista en el Código General del Proceso. Se fijan agencias en derecho por la suma de un (1) salario mínimo legal mensual vigente a favor de la entidad demandada, conforme al Acuerdo nro. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen y **HÁGANSE** las anotaciones pertinentes en el programa informático *“Justicia Siglo XXI”*.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

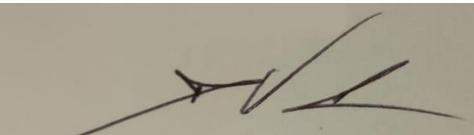
Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión realizada el 16 de junio de 2022 conforme Acta nro. 035 de la misma fecha.



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



PATRICIA VARELA CIFUENTES
Magistrada



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
ESTADO ELECTRÓNICO

Notificación por Estado Electrónico nro. 108 del 21 de junio de 2022

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE CONJUECES
Rodrigo Giraldo Quintero
Conjuez Ponente

Manizales, diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós (2022).

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a emitir la sentencia de primera instancia, después de haberse surtido con éxito todas las etapas procesales previas y pasar a despacho el pasado 14 de julio de 2021 por cuenta de este medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** en el que es demandante el señor **URIEL GOMEZ CEBALLOS** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** con ponencia de este Conjuez **Dr. RODRIGO GIRALDO QUIINTERO** y con la participación de los Conjueces revisores, **Dra. LINA MARIA HOYOS BOTERO** y la **Dra. BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO**.

2. ASUNTO

Actuando a través de apoderado judicial, el demandante **URIEL GOMEZ CEBALLOS** instauró demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** contra la **NACION – RAMA JUDICIAL – DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL**, para reclamar el reconocimiento de la bonificación por compensación, a que tenía derecho mientras que ocupó el cargo de Magistrado de Tribunal, resumida en la nivelación de su salario en un 80% de lo que por todo concepto devengan los Magistrados de Altas Cortes y el pago resultante de reliquidar el sueldo recibido frente al sueldo al que realmente tenía derecho por todo el periodo en que se desempeñó como Magistrado de Tribunal.

3. DECLARACIONES Y CONDENAS

Fueron definidas en la vista inicial celebrada el 2 de diciembre de 2020, así;

6.1 Declaraciones.

- **Declarar** la nulidad de la **Resolución n° 1819-12 de 2 de octubre de 2012**.
- **Declarar** la nulidad de la **Resolución n° 3062 de 11 de abril de 2013**.

6.2. Condenas.

- **Condenar** a la demandada a reconocer y pagar al demandante **URIEL GOMEZ CEBALLOS** como Magistrado de Tribunal, todos los valores que salgan de la diferencia salarial resultante de reliquidar los salarios y prestaciones sociales a este cancelados en un 60% de lo que por todo concepto devenga un Magistrado de Alta Corte y los dejados de percibir en un equivalente al 80% de lo que por todo concepto devengan los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, por concepto de bonificación por compensación, regulada por el Decreto 610 de 1998, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2001 y el 19 de marzo de 2004.
- **Ordenar** a la demandada que las sumas reconocidas en las anteriores liquidaciones sean indexadas de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del CPACA.
- **Ordenar** a la demandada reconocer y realizar el pago de los intereses a la demandante en caso de no hacer el pago oportuno, como lo ordena el artículo 192 del CPACA.
- **Condenar** a la demandada a pagar las costas y agencias en derecho que se llegasen acausar a la luz del artículo 188 del CPACA.

4. HECHOS

El **Dr. URIEL GOMEZ CEBALLOS** laboró al servicio de la Rama Judicial en el cargo de Magistrado de Tribunal desde el **1 de enero de 2001 y hasta el 19 de marzo de 2004**. Fue uno de los funcionarios que se acogió a los aparentes beneficios que otorgaba el decreto 4040 de 2004, anulado en el 2011 por el Consejo de Estado.

5. RECLAMACION ADMINISTRATIVA

A través de petición presentada el **13 de septiembre de 2012**, instauró derecho de petición ante la **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, seccional

Manizales, Caldas, en la que solicitó el reconocimiento de y pago del valor resultante de la reliquidación de su salario y de sus prestaciones sociales, teniendo en cuenta la bonificación por compensación a que tenía derecho, equivalente a un 80% de lo que por todo concepto devengan los Magistrados de Alta Corte.

Dicha petición fue negada a través de la **resolución n° 1819-12 de 2 de octubre de 2012**. Atacada a través del recurso de apelación, este fue resuelto confirmando la decisión primaria por medio de la **resolución n° 3062 de 11 de abril de 2013**.

6. CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

El **12 de septiembre de 2013**, el demandante por intermedio de su apoderado presentó ante la Procuraduría General de la Nación **solicitud de conciliación**. Le correspondió su conocimiento al **Procurador 147 Judicial II Administrativo** de esta Ciudad. La diligencia de conciliación fue celebrada el 25 de noviembre de 2013, la cual fracasó por la ausencia de ánimo conciliatorio entre las partes, de ahí que se haya declarado fallida y quedado el camino libre al demandante para acudir ante esta jurisdicción, por haber agotado esta última etapa.

7. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Dice que los actos administrativos que negaron la petición elevada por el demandante viola los artículos 1, 2, 13, 23, 25, 53, y 209 de la Constitución Política, así como las Leyes 74 de 1968 artículo 7, 22 de 1967 y 4° de 1992 art. 2° Literal a) y parágrafo del artículo 14 y el Decreto 610 de 1998.

Manifestó que el artículo 1 Superior señala que Colombia es un Estado social de derecho y dentro de sus fines esenciales esta la garantía de la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta, a su vez que las autoridades tienen como razón de ser la protección de todos los derechos de los habitantes de la República velar por el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Señala que la bonificación por compensación regulada por el Decreto 610 de 1998 es un derecho cierto que el demandante consolidó desde el año 2001, no obstante, sólo se le ha reconocido a partir del 27 de enero de 2012 cuando debió reconocérsele automáticamente y reliquidarse a partir del momento determinado por el citado decreto: tercera vigencia fiscal para el año 2001 a partir de la fecha de expedición del mismo: 1998.

La declaratoria de nulidad del Decreto 4040 de 2004 por parte del Consejo de Estado – Sala de Conjuces – daba lugar al restablecimiento ipso jure de los derechos del accionante, debiéndose reliquidar y pagar del retroactivo adeudado desde el año 2001, pero la entidad en vez de proceder de tal manera lo que hizo fue someter al petente a otros trámites afectando los derechos del peticionario.

Se presenta una desigualdad entre los iguales pues varios magistrados con idénticas condiciones al accionante, les fue reconocida la bonificación de la prestación por la administración judicial sin trabas y retrasos, lo que da lugar a que la demandada de un tratamiento igual al demandante y sin más dilaciones cumpla con su obligación de cancelarle lo adeudado, de conformidad con el artículo 13 de la Constitución Política.

De otro lado, manifiesta que la actuación de la administración desconoce los Convenios de la OIT ratificados por Colombia que hacen parte del bloque de constitucionalidad y los derechos adquiridos que son aquellos que ingresan al patrimonio de la persona por haberse perfeccionado durante la vigencia de una ley. Lo anterior, tiene importancia al interpretarse los derechos humanos de los que forman parte los laborales de acuerdo a los tratados internacionales que establecen límites a la potestad del Estado frente a los derechos adquiridos y al mandato de progresividad de los derechos sociales. En este caso la administración no hace efectivo el derecho adquirido por el accionante vulnerando las leyes 74 de 1968 y 22 de 1967 aprobatorias de Tratados internacionales e incurriendo en la vulneración del principio constitucional de “a trabajo igual salario igual”.

Se vulnera el artículo 23 de la Carta de Derechos por cuanto la petición elevada a la administración por el Doctor Holguín, no fue atendida de manera efectiva y a la fecha no se ha resuelto de fondo el derecho reclamado.

A su turno se vulnera el artículo 209 ibídem que trata de los principios de la función administrativa, por considerar que el comportamiento de la entidad accionada condicionó el reconocimiento de la petición a la gestión de otra autoridad, cuando su deber es la coordinación con las demás entidades cuyo fin sea el de gestionar el efectivo cumplimiento del derecho reclamado como lo expresa de igual manera la H. Corte Constitucional en sentencia de Tutela T-295 de 1997.

El artículo 215 inciso 9° de la Carta Política con desarrollo legal en la Ley 4ª de 1992 prohíbe el desmedro de los derechos sociales de los trabajadores lo que se convierte en una directriz a la que debe acogerse el Gobierno para dictar los decretos que la desarrollan, consecuencia de lo

anterior como de la solicitud del pago de la diferencia salarial no se obtuvo respuesta de fondo que indicara la fecha probable en que se hará dicho reconocimiento, tácitamente se puede interpretar una negación a tal derecho, y sin posibilidades de una continuación de cualquier debate administrativo, solo se tuvo como alternativa para lograr la efectividad del derecho desconocido al actor el acudir a esta vía judicial.

Con respecto a la violación del Decreto 610 de 1998 por medio del cual se reconoce a partir de la tercera vigencia fiscal (es decir para el año 2001) ingresos laborales iguales al 80% de que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados de las Altas Cortes; el mencionado decreto cobró toda su fuerza vinculante y está produciendo todos sus efectos jurídicos por tal motivo el actor requiere el cumplimiento obligatorio y de manera inmediata para el disfrute pleno de su derecho a devengar la Bonificación por Compensación.

8. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** (fls. 74-76). La parte demandada contestó dentro del término legal y se opuso a todas la pretensiones de la demandada y agregó que a partir del 30 de enero de 2012, fecha en la cual cobró ejecutoria la sentencia del 14 de diciembre de 2011 que declaró nulo el Decreto 4040 de 2004, se comenzó el pago de la bonificación por compensación contenida en Decreto 610 de 1998, y el caso en particular, al demandante se le comenzó a pagar a partir del mes de mayo de 2012 con retroactividad a las causadas desde el mes de enero del mismo año, por tanto, dice, que no es viable acceder a las pretensiones encaminadas a que se le reconozca y pague el aumento salarial de que trata el Decreto 610 de 1998, desde la fecha de ejecutoria de la sentencia del 14 de diciembre de 2011 (30 de enero de 2012), y hasta que esta sentencia cobre ejecutoria.

Dijo también, con respecto al pago de las diferencias salariales antes de la ejecutoria de la sentencia que declaró nulo el Decreto 4040 de 2004, no se ha realizado, toda vez que se hace necesario la asignación presupuestal de recursos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; solicitud que ya fue hecha por la demandada y despachada desfavorablemente por éste.

Agregó que no es posible acceder a la pretensión encaminada al reconocimiento y pago de la bonificación por compensación, sin mediar un título constitutivo del derecho o título ejecutivo, es decir, una sentencia judicial

que así lo ordene, por tanto, hasta que esta situación no se dé, es imposible ordenar el reconocimiento y pago de esta erogación económica.

Finalmente presentó dos excepciones las cuales nombró así: **1).** *Pago de la bonificación por compensación desde el mes de enero de 2012*, de la cual ya hicimos referencia y la **2).** *Configuración del fenómeno de prescripción trienal*, toda vez que la reclamación que realizó el demandante fue el 01 de febrero de 2012, por el reconocimiento y pago de la bonificación por compensación, establecida en el Decreto 610 de 1998, de allí que se hace evidente la configuración del fenómeno de la prescripción trienal de los derecho laborales que reclama, causados desde la fecha de su vinculación al cargo de Magistrado de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura.

9. ANTECEDENTES PROCESALES

Se tiene que en el presente proceso se surtieron con éxito las siguientes etapas procesales:

Radicada la demanda el 9 de septiembre de 2015 en la Oficina Judicial y superados los tramites que ordenaron el sorteo de conjueces por impedimento aceptado a la Sala Plena de esta Corporación¹, se admitió la demanda el 9 de octubre de 2017, surtida su notificación el 22 de febrero de 2018, fue contestada la demanda el 22 de mayo de 2018 cumpliendo con los rigores legales ((fl. 63 a 94), el Procurador 28 Judicial II Administrativo de conocimiento presentó impedimento, se corrió traslado a las excepciones el 19 de septiembre de 2018 y superados su término sin novedad, el 21 de febrero de 2020 se fijó fecha para la realización de la vista inicial la cual se tenía programada realizarla el 16 de abril de 2020 (fl. 99). Superada la Emergencia Económica, Social y Ecológica a través del *decreto 417 de 17 de marzo de 2020* declarada por el Gobierno Nacional, por la amenaza del COVID-19 en concordancia con los *Acuerdos PCSJA2011517 de 15 de marzo de 2020, PCSJA2011521 de 19 de marzo de 2020, PCSJA2011526 de 22 de marzo de 2020 y PCSJA2011532 de 11 de abril de 2020*, en la cual se suspendieron los términos entre marzo y junio de 2020, el 12 de noviembre de 2020, se fijó nuevamente fecha para la celebración de la audiencia inicial, el 2 de diciembre de 2020 se celebró esta diligencia en la cual se fijó el litigio, se agotó el periodo probatorio y se corrió traslado para alegar de conclusión por escrito.

¹ Manifestación de la Sala Plena del Tribunal Admirativo de Caldas el 6 de octubre de 2015 (fl. 42-43), aceptación del impedimento por el Consejo de Estado el 23 de marzo de 2017 (fl. 55-56) y sorteo de conjueces el 28 de junio de 2017 (fl. 61-62).

10. PIEZAS PROCESALES OBRANTES EN EL EXPEDIENTE

Poder del demandante **URIEL GOMEZ CEBALLOS** para el abogado **Dr. RONALD ARTURO CAMPOS MERCHAN** (fl. 1), escrito de la demanda (fl. 2-10), pruebas allegadas con la demanda (fl. 11-31), contestación de la demanda (fl. 74-76), poder otorgado por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial al abogado **JULIAN AUGUSTO GONZALEZ JARAMILLO** (fl. 77-79), actuación administrativa (fl. 80-94) y, escrito de alegaciones de las partes.

11. PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES

a. Demandante.

i. En la demanda:

Derecho de petición (fl. 11-16), resolución 1819-12 de 2 de octubre de 2012 “*Por medio de la cual se resuelve un derecho de petición*” (fl. 11-18), recurso de apelación (fl. 19-21), resolución 3062 de 11 de abril de 2013 “*por medio de la cual se concede un recurso de apelación*” (fl. 22-27), acta de conciliación prejudicial, declarada fallida por la Procuraduría General de la Nación de 25 de noviembre de 2013 (fl. 30).

b. Demandada:

- Actuación administrativa (fl. 79-94).

12. TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES.

El traslado de las excepciones formuladas por la entidad demandada se surtió el día 19 de septiembre de 2018, respecto de las excepciones. **i). ausencia de causa petendi ii). cobro de lo no debido y, iii) Prescripción trienal laboral.**

13. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LAS EXCEPCIONES

La parte demandante no realizó ningún pronunciamiento.

14. AUDIENCIA INICIAL.

Celebrada el 2 de diciembre de 2020 y agotados los requisitos contemplados en los numerales; 1, 2, 3, 4 y 5, se fijó el litigio, se brindó a las

partes la oportunidad de llegar a un acuerdo conciliado, pero una vez más fue un esfuerzo perdido y se paso a la etapa probatorio, en la cual se decretaron las pruebas aportadas en la demanda y la contestación, al paso que se negaron las pruebas solicitadas por la parte demandante² toda vez que su objetivo, se supera suficientemente con los documentos que integran la demanda, por lo que resultan innecesarios e inútiles, volver a solicitar esa información.

No existiendo más pruebas que decretar y sin recursos contra las decisiones tomadas por el despacho, se cerró la etapa probatoria y se corrió traslado a las partes y al Ministerio Publico para alegar de conclusión.

15. ALEGACIONES FINALES

Oportunidad que fue aprovechada por ambas partes. Quienes realizaron un análisis del tema, citaron la misma jurisprudencia, sin cambiar los argumentos presentados en la demanda y su contestación y, sin aportar otros nuevos.

16. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a la cuantía de la demanda y al factor territorial y a esta Sala de Conjuces, atendiendo 1). La orden emitida por el Consejo de Estado en auto de 23 de marzo de 2017 (fl. 55-56) que aceptó el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación y a esta Conjuce por sorteo de conjuces realizado el pasado 15 de junio de 2017 (fl. 61-62).

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

Hasta este momento, el Despacho realiza un recuento rápido de las etapas hasta ahora surtidas y evacuadas, sin encontrar actuaciones o procedimientos, que se encuentren viciados y puedan generar nulidad, impedimento o recusación alguna.

c. PROBLEMA JURÍDICO:

Se define así;

² a). Certificación de los salarios percibidos por los Magistrados de Tribunales y Auxiliares de Altas Cortes, a quienes se les haya reconocido una remuneración equivalente al 80% de lo que por todo concepto devenga un Magistrado de Alta Corte, incluyendo el porcentaje correspondiente a la prima especial de servicios.

b). Los salarios devengados por el Demandante **URIEL GOMEZ CEBALLOS** durante su relación laboral.

1. *¿Si corresponde declarar la nulidad de los actos administrativos demandados?*
2. *¿Tiene derecho la demandante a la bonificación por compensación regulada por el Decreto 610 de 1998?*
3. *¿Tiene derecho la demandante reconocimiento y pago de la diferencia de su sueldo y prestaciones sociales, entre el 60% pagado y el 80% real, por el periodo en que laborado en el cargo de Magistrado de Tribunal?*
4. *¿Debe ordenarse a la demandada, la reliquidación del sueldo y de las prestaciones sociales del demandante en un 80% de lo que por todo concepto devengan los Magistrados de Alta Corte y que se le pague la diferencia dejada de percibir?*

d. Cuestión previa

Fueron propuestas por la demandada las excepciones de **i). ausencia de causa petendi ii). cobro de lo no debido y, iii) Prescripción trienal laboral** y dada la relación entre las dos primeras, se resolverán juntas;

Ausencia de causa petendi y cobro de lo no debido.

Se equivoca la parte demandada al presentar estas excepciones, toda vez que la petición elevada por el demandante tiene sustento legal en la **Ley 63 de 1988 en concordancia con las Leyes 10 de 1987 y 4ª de 1992 y con el decreto 610 de 1998** y además, ha sido ampliamente reconocido por la jurisprudencia, especialmente con la sentencia n° 244 del 14 de diciembre de 2011 emitida por la sala de Conjueces de la sección segunda de la sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que anuló el decreto 4040 de 2004 y revivió el decreto 610 de 1998 con sus efectos y se pronunció frente al fenómeno prescriptivo, del cual haremos referencia a continuación.

Prescripción trienal laboral.

Frente a este fenómeno, establece el artículo 2535 del Código Civil:

“La prescripción que extingue las acciones y derechos ajenos exige solamente cierto lapso de tiempo durante el cual no se hayan ejercido dichas acciones.

Sin embargo, el Consejo de Estado a través de la sentencia n° 244 del 14 de diciembre de 2011, declaró la nulidad del decreto 4040 de 2004 el cual creó la “bonificación por gestión judicial” equivalente al 70% de lo que por todo concepto devengan un magistrado de alta corte, al paso que anuló los decretos

610 y 1239 de 1998 responsables de la “bonificación por compensación”, equivalente al 80% de lo que por todo concepto devenga un magistrado de alta corte. El Consejo de Estado, dijo que con el decreto 4040 de 2004 se causaron varias situaciones; **(i)**. la disminución de los derechos laborales de las personas que se acogieron a este decreto, dado que la bonificación por gestión judicial, prometía 10% menos de nivelación salarial, que la bonificación por compensación ya establecida, **(ii)**. un ambiente de desigualdad pues funcionarios en igual categoría laboral que no se acogieron al decreto 4040 de 2004, recibían una asignación salarial menor que sus homólogos que si se acogieron a la norma, con una nivelación del 70% de su sueldo respecto de lo que gana un magistrado de alta corte y **(iii)**. una duplicidad de regímenes laborales, vigentes ambos, que no permitía a estos funcionarios determinar con claridad que régimen laboral atacar para obtener la nivelación salarial a que tenían derecho. Este último factor, fue determinante para que el Consejo de Estado, definiera que, al no existir claridad frente al régimen laboral a atacar, no se puede sancionar a estos funcionarios con la prescripción de sus derechos laborales, en tanto no estaba clara la exigencia de su derecho, por esta razón la prescripción se cuenta a partir del día siguiente a la ejecutoria de la sentencia que anulo el decreto 4040 de 2004 en adelante y no hacia atrás, como lo plantea el código civil.

Conforme lo anterior se declarará no probadas las excepciones propuestas por la demandada.

e. ANALISIS

- ***Evolución Normativa de la Bonificación por Compensación y bonificación por Gestión Judicial.***

Sobre el particular, es importante empezar citando la **Ley 63 de 1988**. Dicha ley, dispuso reconocer a los magistrados de tribunal, un trato remuneratorio que no fuera inferior al otorgado a los magistrados auxiliares de las altas cortes por la **Ley 10 de 1987**.

Es así, como el artículo 1 de la **Ley 63 de 1988** consagró que:

“la remuneración mínima mensual de los Magistrados de los Tribunales Superiores, Contencioso Administrativo de Aduana y Fiscales” no sería “inferior a la señalada en el artículo 1° de la Ley 10 de 1987 para los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado”.

Y como el artículo 1 de la **Ley 10 de 1987** dispuso que:

“En ningún caso la remuneración mínima mensual de los cargos de Magistrados auxiliares creados por el artículo 72 de la Ley 2a. de 1984, será inferior al ochenta por ciento (80%) de la remuneración total que devenguen los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y los Consejeros de Estado.”

Entrada en vigencia la Constitución Política de 1991, el Congreso de la República expidió la **Ley 4° de 1992**, mediante la cual señaló *“las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública”*. En el párrafo único del artículo 14 de la citada ley, se facultó al Gobierno Nacional para revisar *“el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial, sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad”*.

En desarrollo de las normas generales, señaladas en la Ley 4ª de 1992, se expidió el **Decreto 610 del 30 de marzo de 1998**, *“por el cual se establece una **bonificación por compensación** de los Magistrados de Tribunal y otros funcionarios”*. En su artículo 1°, creó entonces:

“...una Bonificación por Compensación, con carácter permanente, que sumada a la prima especial de servicios y a los demás ingresos laborales actuales iguale al sesenta por ciento (60%) de los ingresos laborales que por todo concepto perciben los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura”.

La mencionada bonificación fue creada a favor de: **(i)** los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Contencioso Administrativo, Nacional y Superior Militar; **(ii)** de los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado; **(iii)** de los Abogados Auxiliares del Consejo de Estado; **(iv)** de los Fiscales y Jefes de Unidad ante el Tribunal Nacional; **(v)** de los Fiscales del Tribunal Superior Militar, **(vi)** de los Fiscales ante el Tribunal de Distrito y de los jefes de Unidad de Fiscalía ante Tribunal de Distrito.

Igualmente, se indicó entre otros, que *“para la vigencia fiscal siguiente”*, el ajuste igualaría *“al setenta por ciento (70%)”* de lo que devengarán *“por todo concepto”* los magistrados de las Altas Cortes y que *“a partir del año correspondiente a la tercera vigencia fiscal”* ese porcentaje se elevaría al 80%.

Más adelante, mediante el **Decreto 1239 del 2 de julio de 1998**, el

Gobierno Nacional **adicionó el Decreto 610** de ese año y extendió “*la aplicación de la bonificación por compensación a los Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Corte Constitucional, y al Secretario Judicial del Consejo Superior de la Judicatura*”,

Sin embargo, el Gobierno Nacional mediante la expedición del Decreto 2668 de 1998, del 31 de diciembre de 1998, derogó los Decretos 610 de marzo 26 de 1998 y 1239 de julio 2 de 1998.

El **Decreto 2668 de 1998**, fue a su vez demandado ante el Consejo de Estado en acción de nulidad y, mediante sentencia del veinticinco (25) de septiembre de dos mil uno (2001), la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo, integrada por conjueces, lo declaró nulo por falsa motivación, pero **para el mes de abril de 1999 mediante la expedición del Decreto 664 de 1999, se revivieron los decretos 610 y 1239 de 1998.**

En relación con el **Decreto 664 del 13 de abril de 1999**, “*por el cual se establece una bonificación por compensación de los Magistrados de Tribunal y otros funcionarios*”, cabe destacar que, en efecto, el mismo fue expedido por el Gobierno Nacional para revivir la “*Bonificación por Compensación*” prevista en los Decretos 610 y 1239 de 1998; así mismo mediante Sentencia del 11 de diciembre de 2003, el Consejo de Estado puntualizó que el Decreto 664 de 1999 no había creado una bonificación diferente de la prevista en los Decretos 610 y 1239 de 1998, pues se trataba “*del mismo derecho con diferente cuantía*”.

Con ocasión de las decisiones adoptadas por el Consejo de Estado, y dentro del propósito de obtener el reconocimiento y pago de la “*Bonificación por Compensación*” de conformidad con lo establecido en los Decretos 610 y 1239 de 1998, algunos funcionarios titulares de dicha prestación elevaron la respectiva solicitud ante la Dirección Nacional de Administración Judicial, quien les negó su reconocimiento.

Amparados en la decisión adoptada por la Dirección Nacional de Administración Judicial, algunos funcionarios titulares de la “*Bonificación por Compensación*” acudieron en acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con la pretensión de hacer cumplir los Decretos 610 y 1239 de 1998 y, en consecuencia, obtener el reconocimiento y pago de una asignación mensual que en el año de 1999 fuera equivalente al 60% de todo lo recibido por los magistrados de las Altas Cortes, al 70% en el año 2000 y al 80% a partir del año 2001.

Consecuencia de lo anterior y ante el volumen de demandas, fue

expedido el **Decreto 4040 del 3 de diciembre de 2004**, por el cual se creó “**una Bonificación de Gestión Judicial para los Magistrados de Tribunal y otros funcionarios**”, con carácter permanente, “**que sumada a la asignación básica y demás ingresos laborales iguale al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto devenguen los Magistrados de las Altas Cortes**”.

El artículo 1 del Decreto 4040 de 2004, establece que³:

“(...). A partir de la vigencia del presente Decreto, créase una “Bonificación de Gestión Judicial”, con carácter permanente, que sumada a la asignación básica y demás ingresos laborales iguale al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto devenguen los Magistrados de las Altas Cortes, para los funcionarios de la Rama Judicial”

La “**Bonificación de Gestión Judicial**” se reconoció, en primer término, a favor de los funcionarios de la Rama Judicial, incluida la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Defensa Nacional, que a partir de la entrada en vigencia del decreto se vincularan a los siguientes empleos: **(i)** Magistrados de Tribunal y Consejo Seccional; **(ii)** Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar; **(iii)** Magistrados Auxiliares de las Altas Cortes y Abogados Asistentes y Abogados Auxiliares del Consejo de Estado; **(iv)** Fiscales Delegados ante Tribunales de Distrito y Fiscales Auxiliares ante la Corte Suprema, **(v)** Directores Ejecutivos Seccionales de Administración Judicial, **(vi)** Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Secretario Judicial del Consejo Superior de la Judicatura.

Previó el decreto que solo podían acceder al reconocimiento y pago de la “**Bonificación de Gestión judicial**”, quienes habiendo iniciado acciones judiciales relacionadas con el reclamo de la “**Bonificación por Compensación**” desistieran de sus pretensiones y, en los términos del artículo 342 del Código de Procedimiento Civil, expresamente renunciaran a la posibilidad de iniciar nuevamente acciones. De igual manera, también podían acceder al reconocimiento y pago de la “**Bonificación de Gestión judicial**”, todos aquellos que, no habiendo efectuado reclamaciones judiciales, suscribieran contratos de transacción “*para precaver litigios futuros relacionados con la Bonificación por Compensación*”.

Se consagró en el Decreto 4040 de 2004, además, que los que desearan acogerse al régimen de la “**Bonificación de Gestión Judicial**” debían

³El decreto 4040 de 2004, fue declarado nulo mediante Sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, del 14 de diciembre de 2011, Cp. Carlos Arturo Orjuela G. Rad. 11001032500020050024401 (100672005).

manifestar, por una sola vez, antes del 31 de diciembre de 2004, mediante escrito dirigido a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación o al Ministerio de Defensa Nacional, según el caso, su voluntad de acogerse a dicho régimen, aportando copia del contrato de transacción o del memorial de desistimiento.

En contraposición a lo anterior, previó también dicho ordenamiento, que los funcionarios que no optaren por el régimen de “*Bonificación de Gestión Judicial*”, se les pagaría la “*Bonificación por Compensación*”, pero no en la cuantía prevista por los Decretos 610 y 1239 de 1998 -tal y como fueron interpretados por el Consejo de Estado-, sino en una cuantía específica definida por el artículo 4° del propio Decreto 4040 de 2004, que en todo caso es inferior a la reconocida para la “*Bonificación de Gestión Judicial*”, es decir, inferior al 70% de lo que por todo concepto devenguen los Magistrados de las Altas Cortes.

Finalmente, el Decreto 4040 de 2004, precisó que la “*Bonificación de Gestión Judicial*” tendría efectos fiscales a partir del primero de enero de 2004 y que, en cualquier caso, la misma “*era incompatible para todos los efectos con la Bonificación por Compensación*”.

Al grupo a quienes se les aplica la “*Bonificación de Gestión Judicial*”, se sumaron también en su momento aquellos servidores que con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4040 de 2004 se vincularon a cargos cobijados por la aludida prestación. Ellos, por supuesto, no presentaron demandas ni transigieron y tampoco expresaron su voluntad de acogerse al régimen previsto en el Decreto 4040 de 2004 antes del 31 de diciembre de ese año, pues para ese momento no estaban vinculados a la rama judicial o no ocupaban los cargos a que alude la mencionada “*Bonificación de Gestión Judicial*”. A este grupo se le paga, entonces, el porcentaje del 70% de lo que, por todo concepto, reciben los Magistrados de las Altas Cortes, pues el artículo 1° del mencionado Decreto 4040 de 2004 dispone expresamente que la “*Bonificación de Gestión Judicial*” se aplica a los funcionarios que a partir de su entrada en vigencia se vinculen al servicio, en cualquiera de los empleos allí mismo señalados.

Mediante sentencia n° 244 del 14 de Diciembre de 2011 la sala de Conjuces de la sección segunda de la sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado⁴, declaró la nulidad del Decreto 4040 de 2004 considerando que el reconocimiento de esta prestación estaba supeditado a que

⁴Expediente 11001-03-25-000-2005-00244-001. MP. Dr. Carlos Arturo Arango Góngora.

estos funcionarios renunciaran a adquirir la bonificación por compensación, lo que afectaba el derecho a la igualdad entre funcionarios del mismo nivel o rango, disminuía inequitativamente la remuneración mensual e insinuaba la transacción o conciliación sobre derechos ciertos e indiscutibles. El alto tribunal explicó que en virtud del Decreto 610 de 1998 y de la sentencia que anuló su derogación, desde el 2001, existía un derecho laboral adquirido e irrenunciable a la bonificación por compensación, con la que se lograba una remuneración mensual equivalente al 80 % de lo devengado por un magistrado de alta corte. En ese sentido, la creación de una bonificación de gestión judicial, que implicaba recibir de forma inmediata, con la asignación básica y demás ingresos laborales, un 70 % de esa suma, fue una medida regresiva que significó la eliminación de la bonificación por compensación. El Consejo concluyó que el Decreto 4040 respondió a la necesidad de frenar las demandas por la bonificación por compensación, a través del desistimiento de las pretensiones en las acciones adelantadas o de la celebración de transacciones para recibir la de gestión.

Han sido en este orden de ideas múltiples los pronunciamientos jurisprudenciales que han concedido a los diferentes funcionarios ante reclamos judiciales por medio de acciones de nulidad y restablecimiento del derecho el reconocimiento del porcentaje del 80%, “**Bonificación por compensación**” establecida en el Decreto 610 de 1998, aún en el caso de haberse acogido al régimen de “**Bonificación de Gestión Judicial**”, consagrado en el Decreto 4040 de 2004, y aún para aquellos casos donde el actor había desistido de los mismos y celebrado contratos de transacción de sus derechos, sustentada tal decisión en la aplicación del principio de favorabilidad e irrenunciabilidad de los derechos de carácter laboral. Habiéndose generado en tal escenario un debate importante respecto al desistimiento de los derechos laborales de los accionantes y de la irrenunciabilidad de los mismos, concluyendo que aún en estos casos, el régimen aplicable a los funcionarios era el previsto en el Decreto 610 de 1998 y no otro.

- **Bloque de Constitucionalidad en Materia Laboral.**

Para decidir, se hace necesario citar el bloque de constitucional en cuanto al derecho al trabajo; dado que, en el sentir de esta Sala de Conjuces, el problema jurídico planteado en la demanda, es de rango constitucional.

El artículo 53 de la Constitución estableció, en su inciso cuarto;

“Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.”

Con base en esta norma, la Corte Constitucional ha dicho respecto de estos convenios que son parte del ordenamiento jurídico interno, sin hacer necesariamente referencia a su rango jerárquico.

Así, en la sentencia C-221 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se señaló:

"El principio constitucional de igualdad de los trabajadores está desarrollado por el Convenio Internacional del Trabajo número 111 -aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967 y ratificado en 1969-, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Dicho Convenio es pues en Colombia fuente de derecho de aplicación directa en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, al decir: "los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna", cuyo contenido es norma interpretativa de los derechos constitucionales en virtud del artículo 93 de la Carta Fundamental."

Otro ejemplo de ello, es la sentencia T-418 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez, en la que se anota:

"Según el artículo 53 de la Carta Política, los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. Ello es aplicable al Convenio número 98 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al derecho de sindicalización y de negociación colectiva, aprobado por la Ley 27 de 1976 y ratificado por el Gobierno Nacional el 16 de noviembre de 1976, y el cual contempla las mismas o similares conductas del artículo 354 del C. S. del T."

La sentencia C-225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se ocupó de definir en qué consistía el mandato del art. 93 de la Constitución, que establece la prevalencia en el orden interno de los tratados internacionales ratificados por el Congreso, que reconocieran los derechos humanos y prohibieran su limitación en los estados de excepción.

Para ello, recurrió a la noción del bloque de constitucionalidad, originaria del derecho francés, en los siguientes términos:

"Como vemos, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y

reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu.

En tales circunstancias, la Corte Constitucional ha establecido, que el único sentido razonable que se puede conferir a la noción de prevalencia de los tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (CP arts. 93 y 214 numeral 2°) es que éstos forman con el resto del texto constitucional un "bloque de constitucionalidad", cuyo respeto se impone a la ley. En efecto, de esa manera se armoniza plenamente el principio de supremacía de la Constitución, como norma de normas (CP art. 4°), con la prevalencia de los tratados ratificados por Colombia, que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción (CP art. 93)."

La noción del bloque de constitucionalidad ha sido objeto de distintas precisiones y diferenciaciones por parte de la jurisprudencia de esa Corporación. De esta forma, en la sentencia C-358 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

“Con arreglo a la jurisprudencia de esta Corporación, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes. Ello bien sea porque se trata de verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, porque ‘son normas situadas en el nivel constitucional’, como sucede con los convenios de derecho internacional humanitario, o bien porque son disposiciones que no tienen rango constitucional pero que la propia Carta ordena que sus mandatos sean respetados por las leyes ordinarias, tal y como sucede con las leyes orgánicas y estatutarias en determinados campos.

La Corte ha señalado con claridad que siempre que se habla de bloque de constitucionalidad, se hace porque en la Constitución una norma suya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en últimas en una violación del Estatuto Superior”. Esto significa que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta. Es lo que ocurre con los tratados de derechos humanos, los cuales fueron integrados expresamente por la Constitución al bloque de constitucionalidad al señalar que sus normas prevalecen en el orden interno y al prescribir que los derechos y deberes constitucionales serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93). Con todo, la Constitución colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la

Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes. Esto significa, si se sigue el principio que permite identificar la normatividad que conforma el bloque de constitucionalidad, que no todos los tratados internacionales forman parte de él”.

En la sentencia T-568 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, se planteó por primera vez la integración de los convenios internacionales del trabajo al bloque de constitucionalidad para tratar sobre asuntos estrictamente laborales. En la *ratio decidendi* de la providencia se expresó que, al analizar el caso, las autoridades gubernamentales y judiciales habían desconocido el derecho aplicable, por cuanto no habían atendido lo dispuesto en los convenios internacionales del trabajo y en los tratados de derechos humanos:

“En este orden de ideas, para la revisión de los fallos de instancia proferidos en el trámite de este proceso, es claro que el bloque de constitucionalidad debe construirse a partir del Preámbulo de la Carta Política, e incluir los artículos 1, 5, 39, 53, 56 y 93 de ese Estatuto Superior, pues en esas normas están consagrados los derechos que reclama el Sindicato actor como violados; también procede incluir la Constitución de la OIT y los Convenios 87 y 98 sobre libertad sindical (tratado y convenios debidamente ratificados por el Congreso, que versan sobre derechos que no pueden ser suspendidos ni aún bajo los estados de excepción); además, los artículos pertinentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Americana de Derechos Humanos. (...)”

“(...) d) Alcance del bloque de constitucionalidad en este caso.

Si, como lo ordena la Constitución, los derechos y deberes allí consagrados deben ser interpretados "de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia"(art. 93), y "Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna" (art. 53 inc 4), las autoridades nacionales de todos los órdenes (el Gerente de las Empresas Varias, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los Jueces de la República) cometieron un grave error : ignoraron el derecho aplicable ; en su lugar, escogieron normas desfavorables a los trabajadores, contrarias a la Constitución y a los deberes internacionales que el Estado se comprometió a cumplir.

Los derechos de asociación, sindicalización y huelga, como se explicó anteriormente, forman parte de la normatividad constitucional por una razón doble: están expresamente consignados en la Carta, y ella integra a su texto los tratados internacionales sobre la materia.

Colombia ha ratificado más de 50 Convenios de la OIT,[1] entre ellos, los Convenios 87 y 98 y se comprometió a cumplirlos de buena fe; en conjunto con las demás normas enunciadas, son el marco que se debe tener en cuenta al aproximarse a estos derechos”.

En materia laboral el bloque de constitucional, está integrado así: el preámbulo, los artículos 1°, 25, 26, 39, 53, 54, 55, 56, 57, 64 y 125 de La Constitución de 1991 y por los núcleos esenciales de los Convenios de la OIT números 87, 98, y por último, y en virtud de los art. 93 y 94 superior, por cualquier otra norma internacional de *ius cogens* no codificado, o no ratificado por Colombia, relativa a materias laborales.

Los convenios y tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados por Colombia son parte del ordenamiento jurídico o prevalecen en él. Dentro de los que prevalecen, es decir los que hacen parte del denominado bloque de constitucionalidad por tratarse de derechos humanos y además fundamentales, están los Convenios 87 y 98 de la OIT y 100, 105, 111, 138 y 182 y las normas que en materia laboral se encuentren escritas en los tratados de libre comercio, celebrados por Colombia y debidamente ratificados.

Con estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo⁵.

En conclusión, la interpretación y aplicación de los derechos laborales en Colombia, debe consistir en la integración de las normas constitucionales y los tratados internacionales ratificados sobre la materia.

- **Principio de Favorabilidad Laboral.**

El principio de favorabilidad en materia laboral consagrado en los artículos 53 de la Constitución Política, consiste en la obligación de todo operador jurídico, judicial o administrativo, de optar por la situación más favorable al trabajador, en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho.

El principio opera (i) cuando existe controversia respecto de la

⁵ Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

aplicación de dos normas; y también, (ii) cuando existen escenarios en los cuales una norma admite diversas interpretaciones. A juicio de la Corte, ***“la favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones...”***⁶

Uno de los referentes acerca del principio de favorabilidad laboral es el fallo SU-1185 de 2001. La *ratione decidendi* del caso se concretó en la obligación de los jueces de la República de aplicar las garantías constitucionales de la igualdad formal ante la ley y el principio de favorabilidad laboral en caso de duda en la interpretación de las disposiciones de las convenciones colectivas.⁷

En esta sentencia, la Corte Constitucional fijó una importante doctrina en materia de favorabilidad laboral, cuyo contenido es pertinente para el caso, al ofrecer claridad sobre el entendido y alcance de la mencionada garantía. Consideró la Corte:

“En el ámbito de los conflictos de trabajo, por ejemplo, la Corte ha sido enfática en sostener que, so pretexto de interpretar el alcance de las normas jurídicas, no le es dable al operador jurídico desconocer las garantías laborales reconocidas a los trabajadores por la Constitución Política y las leyes, ni tampoco actuar en contradicción con los principios superiores que lo amparan como son, entre otros, los de igualdad de trato y favorabilidad. En este sentido, puede afirmarse que el Estatuto Superior se ha preocupado por garantizar un mínimo de derechos a los trabajadores, los cuales no pueden ser ignorados, disminuidos o transgredidos por las autoridades públicas y, en particular, por los jueces y magistrados de la República en su función constitucional de aplicar y valorar el alcance de la ley. En la Sentencia T-001 de 1999 se manifestó sobre el tema lo siguiente:

“Pero además, la regla general -prohijada por esta Corte-, que rechaza como improcedente la tutela cuando se trata de controvertir interpretaciones judiciales acogidas por el juez en detrimento de otras igualmente válidas, admite, por expreso mandato constitucional, la excepción que surge del artículo 53 de la Constitución.

En la indicada norma el Constituyente consagró derechos mínimos de los trabajadores, es decir, derechos inalienables, que no pueden disminuirse, renunciarse, ni es factible transigir sobre ellos; que se imponen inclusive al legislador y desde luego a los jueces y a los funcionarios administrativos.

Entre tales derechos se encuentra el que surge de la aplicación del

⁶Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

⁷Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

principio de favorabilidad, que la Constitución entiende como "...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho..."

Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez.

Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica⁸.

Y en decisión posterior, reiteró la Corte:

"...el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos." (Sentencia T-800/99, M.P. Carlos Gaviria Díaz).

Desde esta perspectiva, cuando se trata de aplicar una convención colectiva, en atención a su valor normativo y a su carácter de acto solemne, lo que le compete el juez laboral es interpretarla de acuerdo al contenido material de su texto y, en caso de duda, optar por la interpretación que resulte más favorable al trabajador.

Es incuestionable que un proceder contrario a esta exigencia, que no encuentre fundamento en un principio de razón suficiente, configura una vía de hecho en cuanto implica un desconocimiento flagrante de los derechos fundamentales del trabajador, en especial el del debido proceso (C.P. art. 29, arts. 13 y 53)."

Lo decidido por la Corte Constitucional, en la Sentencia de Unificación Jurisprudencial referenciada, es contundente: en caso de duda y ante la existencia de dos o más interpretaciones de una disposición jurídica contenida en una fuente formal del derecho (ley, acto administrativo, convención colectiva) debe preferirse aquella interpretación que mejor satisfaga los intereses del trabajador. Este y no otro, es el entendido que le ha otorgado la jurisprudencia al artículo 53 de la Constitución.

⁸Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

En sentencia T - 595 de 2004, la Corte Constitucional se refirió a lo que debía entenderse por los elementos del principio de favorabilidad laboral. Es el caso de la noción de “duda”, ante la necesidad de elegir entre dos o más interpretaciones, y de la propia noción de “interpretaciones concurrentes”, allí se dijo:

“La Corte considera en primer lugar que, la llamada “duda”, debe revestir un carácter de seriedad y de objetividad. No podría admitirse, por ejemplo, que a partir de una eventualidad relativa a la aplicabilidad o no de una interpretación, el juez o la administración deban en consecuencia desechar una interpretación sólida y acoger una interpretación débilmente emergente, que para el caso resulte más favorable para el trabajador.

La seriedad y la objetividad de la duda dependen a su vez de la razonabilidad de las interpretaciones. En efecto, la fundamentación y solidez jurídica de las interpretaciones, es la que determina que la duda que se cierne sobre el operador jurídico, sea como tal una duda seria y objetiva.

Sobre el punto, la Corte adelantará algunos de los criterios que permiten identificar una interpretación como razonable y objetiva; estos criterios son: **(i)** la corrección de la fundamentación jurídica, **(ii)** la aplicación judicial o administrativa reiterada, y **(iii)** la corrección y suficiencia de la argumentación.

“El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de una correcta fundamentación jurídica, es un desarrollo del artículo 53 de la Constitución, en la medida en que la duda debe surgir a partir de una divergencia interpretativa sobre las fuentes formales del derecho. Esto implica que las opciones hermenéuticas, por un lado deben encuadrar en el marco semántico de las disposiciones de las fuentes formales, y de otro, deben estar en consonancia con las disposiciones de la Constitución. Sólo serán admisibles como razonables, aquellas interpretaciones de las fuentes formales, que además de encuadrarse en el marco de las disposiciones normativas respectivas, también se correspondan con la interpretación autorizada de las normas constitucionales.

El criterio de razonabilidad de la interpretación como producto de su aplicación administrativa y judicial reiterada, es un desarrollo del artículo 13 de la Constitución, en la medida en que garantiza uniformidad en la forma en que el derecho objetivo se concreta en las prácticas sociales: ya sea en la decisión judicial de controversias o en el funcionamiento ordinario de la administración. Además, la aplicación reiterada de ciertas interpretaciones de las disposiciones jurídicas ofrece un elemento de objetividad que permite a su vez cualificar, en los casos problemáticos, cuando se está en presencia de una duda objetiva y no se trata en cambio de un eventual capricho del operador jurídico.

Finalmente, el criterio de razonabilidad de la interpretación como

resultado de un proceso de argumentación suficiente, es un desarrollo del artículo 29 de la Constitución, en la medida en que se proscribe la arbitrariedad del operador jurídico y se exige que su actuación esté debidamente motivada. El control racional del discurso jurídico está determinado entonces por la posibilidad real de escrutinio sobre las razones para la decisión de los operadores jurídicos: que sea posible un juicio sobre la suficiencia de los argumentos, su idoneidad, su corrección, y su pertinencia.

Por otra parte, además de la razonabilidad, las interpretaciones deben ser efectivamente concurrentes al caso bajo estudio. Es decir, las opciones hermenéuticas deben aplicar a los supuestos de hecho de las disposiciones en juego y a las situaciones que delimiten fácticamente cada caso bajo examen. En este sentido, no sería admisible hablar de dos interpretaciones divergentes cuando se pueda establecer que las mismas no son aplicables a un mismo supuesto de hecho o que no consulten los límites fácticos de los casos por resolver.

Por último, y este criterio es determinante para definir los criterios de la regla de preferencia de la favorabilidad, entre aquellas interpretaciones concurrentes que sean razonables, que se apliquen al supuesto de hecho del caso y que generen un motivo de duda serio y objetivo, el operador jurídico deberá elegir aquella interpretación que más favorezca los derechos constitucionales del trabajador. Lo anterior, bajo el criterio hermenéutico general de la Constitución, según el cual los operadores jurídicos deben escoger siempre aquella interpretación que más se avenga con el principio de eficacia de los derechos fundamentales, de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política”.

A su paso, el Consejo de Estado, en Sentencia de la Sección Segunda, CP. Alejandro Ordoñez M, del 16 de febrero de 2006, rad. 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04)⁹:

“Así mismo se observa que en aras de hacer efectivo de este beneficio, se atiende el principio mínimo de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Carta Política, es decir se resuelve la controversia respetando la situación más beneficiosa a su destinatario. En este sentido se ha acogido el criterio expuesto por la Corte Constitucional en algunos fallos proferidos en ejercicio de la acción de inconstitucionalidad. Ha expresado sobre el particular: De otra parte, considera la Corte que la “condición más beneficiosa” para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto, cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. En nuestro ordenamiento superior el principio de favorabilidad se halla

⁹Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

regulado en los siguientes términos: “situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho”, precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso. De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc.), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas, acoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones, la norma así acogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso o crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador.”

- **Efectos de la ley en el tiempo**

Cuando una ley nueva regula hechos y situaciones jurídicas que la antigua reglamentaba, surgen los conflictos de la ley en el tiempo que se resuelven con dos principios: el efecto inmediato de la ley y la irretroactividad de la misma.¹⁰

La ley empieza a regir una vez sancionada y promulgada, con efectos hacia el futuro, es decir, va a normalizar los hechos y las situaciones jurídicas que se presenten durante su vigencia y los hechos y las situaciones jurídicas no consolidadas antes de la misma.

La irretroactividad significa que la nueva ley no tiene la virtud de reglar hechos y consecuencias jurídicas nacidas y terminadas en el pasado, porque no puede desconocer derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas con anterioridad a su vigencia.

- **Derechos Adquiridos**

El francés Merlin de Doua define los derechos adquiridos dentro de un enfoque patrimonial como “*aquellos que han entrado a nuestro patrimonio, que hacen parte de él y que no pueden sernos arrebatados por aquel de quien los hubimos*”. Este principio tiene excepciones, como la aplicación de la ley más favorable en materia penal, los motivos de utilidad pública y las meras expectativas que se manifiestan cuando hay situaciones jurídicas no consolidadas sobre las cuales se tiene la expectativa de consolidación.¹¹

¹⁰ SUÁREZ MORIONES, Guillermo. Manual de Derecho Civil. Parte general. Bogotá: Fundación Universitaria Autónoma de Colombia, 1990. p. 195 y 197.

¹¹ *Ibid.*, p. 201-202.

La Ley 153 de 1887 señala que los actos jurídicos se rigen por la ley vigente al momento de su celebración.

- **Principio de la Confianza Legítima**

Las normas de derecho vigentes constituyen una garantía para los ciudadanos que de antemano conocen sus derechos y los límites de los mismos; por ello, los que se adquieren con fundamento en una ley son protegidos en nuestra legislación desde la Constitución. En efecto, dentro de las preocupaciones del constituyente de 1991 fue la de proteger los derechos del trabajador frente a una norma nueva que menoscabe o disminuya sus derechos; además, ordena en su artículo 53 que, al expedirse el Estatuto del Trabajo, deben tenerse en cuenta los siguientes principios fundamentales:

[...] Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; 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; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores. [...]

El artículo 58 superior garantiza los derechos adquiridos, cuando precisa: “Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no podrán ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social”.

17. RELIQUIDACIÓN DE LAS CESANTIAS Y DE LOS APORTES A PENSION.

Otro tema que no se puede abandonar, es el de la viabilidad de reliquidar las cesantías y sus intereses, pues a pesar de que es una prestación anual que obliga a la administración a liquidarla y pagarla, y contra esa liquidación proceden los recursos legales -reclamación administrativa- para acudir dentro de los 4 meses siguientes a reclamar ante esta jurisdicción y evitar la caducidad del medio de control, so pena de perder el derecho a reclamar si no cumple con estos requisitos, esta regla tiene una excepción, dispuesta por la jurisprudencia del Consejo de Estado y la cual dice que ante el surgimiento de una expectativa de derecho, puede solicitar una nueva reliquidación de las cesarías, por fuera del término legal¹²;

(...).la cesantía, es una prestación social que no es periódica, sino que se causa por períodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que la origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya legalidad puede controvertirse, previo agotamiento de la vía gubernativa, si a ello hubiere lugar, dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad de la acción al tenor de lo dispuesto en el artículo 134 del C. C. A. En ese orden de ideas, en principio no es factible que con una petición posterior se pueda solicitar a la administración la revisión del valor reconocido por dicho concepto. Este criterio, sin embargo, no puede aplicarse de manera general y sin tener en cuenta el contexto en el cual se origina la nueva petición, pues tal y como ocurre en este evento, cuando se ha expedido un acto administrativo anual de liquidación que no fue controvertido ni en sede gubernativa ni judicial, puede asumirse que esta ausencia de controversia obedeció a la seguridad que el beneficiario tenía de que su derecho había sido bien liquidado. Pero si ejecutoriado este acto surge en beneficio del administrado una expectativa legítima de incremento porcentual en la base liquidatoria de su cesantía anual, es decir, un hecho nuevo producto de decisiones judiciales de anulación de normas, que resulta aplicable a su situación y lo faculta para solicitar a la administración la respectiva reliquidación. Ocurre sin embargo, que con posterioridad a estas decisiones, surgió para la funcionaria una expectativa legítima de un derecho que finalmente se concretó con la anulación de las normas que le restaban el carácter salarial al 30% que a título de prima especial percibía el servidor, razón por la cual, desde este momento puede decirse que nace para cada uno de los servidores de la Fiscalía General de la Nación a los que se dirigía la norma anulada, el derecho a que dentro de la base liquidatoria de las prestaciones y las cesantías se incluya el 30% percibido a título de prima especial, es decir, que surge un derecho subjetivo que faculta al administrado para solicitar a la administración su reconocimiento.(...)”

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, Sentencia de 4 de agosto de 2010, 2500232500020050515901(0230-08), Rosmira Villegas Sánchez Vrs Fiscalía General de la Nación.

Trayendo la jurisprudencia en cita, puede el demandante reclamar la reliquidación de sus cesantías, en tanto, se creó la expectativa legal derivada de la anulación del decreto 4040 de 2004 y el resurgimiento a la vida normativa del decreto 610 de 1998 y por ende, de la bonificación por compensación equivalente al 80% de lo que por todo concepto devengan los magistrados de las altas cortes.

Así las cosas, debe la demanda reliquidar las cesantías y sus intereses y pagar las diferencias al demandante.

Ahora bien, en lo relacionado con los aportes a pensión, decantada ya es la tesis de su imprescripción por la jurisprudencia del Consejo de Estado, en consecuencia, debe la demandada reliquidar los aportes a pensión y consignar al fondo de pensiones del demandante, las diferencias dinerarias adeudadas.

18. CASO CONCRETO Y CONCLUSIONES

18.1. Asunto.

Obra prueba dentro del expediente que, el demandante **URIEL GOMEZ CEBALLOS** laboró al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Magistrado de Tribunal, desde el **1 de enero de 2001 y hasta el 19 de marzo de 2004**¹³.

18.2. Conclusiones.

1. La aplicación del régimen previsto para los servidores públicos en calidad de Magistrado de Tribunal de acuerdo a su categoría, y que excluyeron el pago de la bonificación por compensación regulada por las leyes 10 de 1987 y 63 de 1988 y los Decretos 610 y 1239 de 1998, en un porcentaje del 80% de lo que por todo concepto devengan los Magistrados de Alta Corte, por todo el periodo reclamado, por lo que se accederá a la declaración de la nulidad de las **resoluciones 1819-12 de 2 de octubre de 2012 y 3062 de 11 de abril de 2013**.
2. Se declararán improperas las excepciones; **i). ausencia de causa petendi ii). cobro de lo no debido y, iii) Prescripción trienal laboral**.
3. Se condenará a la demandada al reconocimiento y pago de la bonificación por compensación, equivalente al 80% de lo que por todo concepto devengan los Magistrados de Alta Corte y en consecuencia se ordenará a la demandada reliquidar los salarios y prestaciones sociales -incluidas las

¹³ Hecho n° 1 de la demanda y Constancia laboral n° 0677 de 3 de diciembre de 2020 visible en el expediente digital con el consecutivo n° 10. (10CertificacionLaboralPruebaDte).

cesantías y sus intereses- devengadas por el **Dr. GOMEZ CEBALLOS** desde el **1 de enero de 2001 y hasta el 19 de marzo de 2004**.

4. Ordenar a la demandada reliquidar los aportes pensionales del demandante para el periodo comprendido entre el **1 de enero de 2001 y hasta el 19 de marzo de 2004** y pagarlos al fondo de pensiones a la cual este afiliado.
5. No hay lugar a la condena en costas de ninguna clase.
6. Las Sumas dinerarias que serán liquidadas en favor del actor, deberán ser ajustadas en los términos del artículo 178 del CPACA, utilizando la siguiente fórmula:

$$R: Rh \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

7. Según la cual el valor presente se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el que corresponde a la prestación social por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria está sentencia por el índice inicial). Los intereses serán reconocidos en la forma señalada en el numeral 4° del artículo 195 del CPACA.
8. Por tratarse de pagos sucesivos la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, para cada reliquidación prestacional.

19. COSTAS.

Se dice que las costas se componen de las Costas procesales y de las Agencias en Derecho, entendida la primera como aquellos gastos procesales en que incurrió la parte demandante, para por así decirlo impulsar el proceso y las segundas son los honorarios del trabajo realizado por el apoderado de la demandante, sin embargo, para fijar las agencias en derecho, el Consejo Superior de la Judicatura emitió el Acuerdo PSAA16-10554 de 2016.

Ahora bien, los gastos procesales estuvieron a cargo de la parte demandante y este no aportó prueba al menos sumaria de ellos, por lo que no hay lugar a ordenar una condena frente a ellos.

Al respecto de las agencias en derecho y conforme el n° 1 del artículo 5° del Acuerdo PSAA16-10554 de 2016;

“...ARTÍCULO 5°. Tarifas. Las tarifas de agencias en derecho son:

1. PROCESOS DECLARATIVOS EN GENERAL.

(...).

En primera instancia.

a. Por la cuantía. Cuando en la demanda se formulen pretensiones de contenido pecuniario:

(i) De menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo pedido.

(...)...”

Ahora bien, el artículo 25 del C.G.P., frente a las cuantías dice:
“Artículo 25. Cuantía. Cuando la competencia se determine por la cuantía, los procesos son de mayor, de menor y de mínima cuantía. Son de mínima cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que no excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv).

Son de menor cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv) sin exceder el equivalente a ciento cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (150 smlmv).

Son de mayor cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que excedan el equivalente a ciento cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (150 smlmv).

(...).”

Respecto a este tema la Sentencia de Unificación -SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019 del Consejo de Estado se pronunció;

“...Finalmente, respecto de las costas procesales ordenadas por el a quo la Sala procederá a su revocatoria, de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado¹⁴, en cuanto a que si bien la Ley 1437 de 2011 no señala expresamente la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas «teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes», la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquel que

¹⁴ Consejo de Estado, providencia del 20 de agosto de 2015, medio de control n° 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez « (...) La norma contenida en el artículo 188 no impone al funcionario judicial la obligación de conceder las costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, es, de pronunciarse sobre su procedencia. La mencionada sentencia preciso que si bien es cierto la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en o costas, “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes”, también lo es la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el juez ponderará tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada...».

resulte vencido en el litigio. Su carga debe entenderse como el resultado de observar conductas temerarias, de mala fe y de la existencia de pruebas en los procesos sobre la acusación de gastos y costas, que deberán ser ponderadas por el juez.”

De acuerdo con lo anterior al no avizorarse mala fe o maniobras dilatorias por la parte demandada, la Sala de Conjuces considera que no hay lugar a emitir condena en costas-agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Conjuces del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

20. FALLA

PRIMERO. Declárase la **NULIDAD**, con los efectos previstos en la parte motiva de esta sentencia, de los actos administrativos; *resoluciones 1819-12 de 2 de octubre de 2012 y 3062 de 11 de abril de 2013.*

SEGUNDO: Declárese **IMPROSPERAS** las excepciones de *ausencia de causa petendi, cobro de lo no debido y Prescripción trienal laboral.*

TERCERO: CONDENAR a la **DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE LA RAMA JUDICIAL**, y en consecuencia ordenarle el reconocimiento y pago de la bonificación por compensación, equivalente al 80% de lo que por todo concepto devengan los Magistrados de Alta Corte y en consecuencia se ordenará a la demandada reliquidar los salarios y prestaciones sociales -incluidas las cesantías y sus intereses- devengadas por el **Dr. GOMEZ CEBALLOS** desde el *1 de enero de 2001 y hasta el 19 de marzo de 2004.* De igual manera ordenar a la demandada reliquidar los aportes pensionales del demandante para mismo periodo y pagarlos al fondo de pensiones a la cual este afiliado.

CUARTO: NO CONDENAR en costas de ninguna clase.

QUINTO: ORDENAR a la demandada que para el cumplimiento de la sentencia deberá efectuarse en los términos previstos en los artículos 189 y 192 del CPACA. Las sumas dinerarias que serán liquidadas en favor del actor, deberán ser ajustadas en los términos del artículo 178 del CPACA y los intereses serán reconocidos en la forma señalada en el numeral 4° del artículo 195 del CPACA, de conformidad como se explica en precedencia.

SEXTO: Sin necesidad de auto que lo ordene, ejecutoriada esta sentencia y a petición de parte interesada, emitir **COPIAS AUTÉNTICAS**. Por **SECRETARIA** hacer las anotaciones en la base de datos **SIGLO XXI**.

SEPTIMO: Evacuadas todas las etapas procesales de este proceso y una vez este ejecutoriada la última providencia emitida, **DEVUELVA** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVESE** las diligencias.

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en sala celebrada el 17 de junio de 2022.

Los Conjuces;



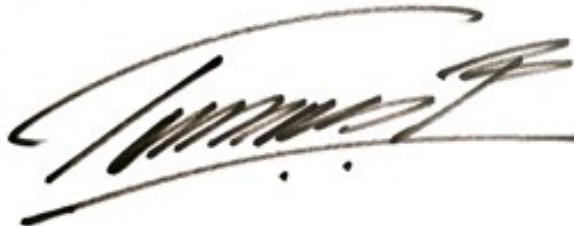
BEATRIZ ELENA HENAO GIRALDO

Ponente



LINA MARIA HOYOS BOTERO

Revisora



TOMAS FELIPE MORA GOMEZ

Revisor

