

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

RADICADO	17-001-23-33-000-2022-00301-00
CLASE	OBJECIONES EN DERECHO
ACCIONANTE	ALCALDE DEL MUNICIPIO DE RIOSUCIO – MARLON ALEXANDER TAMAYO BUSTAMANTE
ACCIONADO	CONCEJO MUNICIPAL DE RIOSUCIO – CALDAS

Procede el despacho a decidir sobre la admisión del trámite de las objeciones en derecho presentado por el mandatario municipal de Riosucio – Caldas frente al numeral 3 del artículo 54 y el artículo 57 del Acuerdo 421 del 3 de noviembre de 2022, *“Por medio del cual se deroga el Acuerdo nro. 389 de 2019, y se adopta el nuevo reglamento interno del Concejo Municipal de Riosucio Caldas”*.

Como quiera que el capítulo pertinente de la Ley 136 de 1994 no se ocupó del procedimiento que debía adelantarse ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa con ocasión de este trámite de objeciones planteadas por los señores alcaldes municipales a los acuerdos, por analogía deben aplicarse las normas establecidas en el Decreto 1333 de 1986, Código de Régimen Municipal, que regulan lo relacionado a la validez de los acuerdos.

La Ley 136 de 1994 en su artículo 80 dispone:

ARTÍCULO 80. OBJECIONES DE DERECHO. *Si las objeciones jurídicas no fueren acogidas, el alcalde enviará dentro de los diez días siguientes, el proyecto acompañado de una exposición de motivos de las objeciones al Tribunal Administrativo que tenga jurisdicción en el municipio. Si el Tribunal las considera fundadas, el proyecto se archivará. Si decidiere que son infundadas, el alcalde sancionará el proyecto dentro de los tres días siguientes al recibo de la comunicación respectiva. Si el tribunal considera parcialmente viciado el proyecto, así lo indicará al Concejo para que se reconsidere.*

Cumplido este trámite, el proyecto se remitirá de nuevo al Tribunal para fallo definitivo.

Y el artículo 114 del Decreto 1333 de 1986 consagró:

Artículo 114º.- *El Alcalde sancionará sin poder presentar nuevas objeciones el proyecto que reconsiderado por el Concejo fuere aprobado. Sin embargo, si el Concejo rechaza las objeciones por violación a la Constitución, la ley o la ordenanza, el proyecto será enviado por el alcalde al Tribunal Administrativo, dentro de los diez (10) días siguientes, acompañado de un escrito que contenga los requisitos señalados en los numerales 2 a 5 del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), para que éste decida conforme al trámite señalado en el artículo 121 de este Código.*

Al revisar los anexos del escrito de objeciones, se advierte que no reposa prueba que dé cuenta de la fecha en que el Concejo Municipal devolvió al alcalde el estudio de las objeciones por él planteadas, en aras de poder cotejar si el trámite fue enviado a esta Corporación dentro del plazo consagrado en el artículo anterior.

De igual manera, y pese a que se anunció como anexo de la demanda, no se encuentra copia del Acuerdo 421 del 3 de noviembre de 2022.

Previo a la admisión de la solicitud de objeciones, se ordena que por la Secretaría del Tribunal se oficie al Concejo Municipal de Riosucio – Caldas para que en el término de cinco (5) días, contados a partir de la recepción del oficio correspondiente, alleguen por la Secretaría de esa dependencia certificación en la que conste la fecha en que esa corporación envió al alcalde de ese municipio lo relativo a las objeciones planteadas por él al Acuerdo 421 del 3 de noviembre de 2022, y, además, anexen copia del mencionado acuerdo.

Por último, informarle que el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es el sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Maestrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
No. 225
FECHA: 15 DE DICIEMBRE DE 2022

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

RADICADO	17-001-23-33-000-2022-00210
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	RICHARD GÓMEZ VARGAS
DEMANDADO	ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE CALDAS

Estando el proceso a despacho para surtir lo que haya lugar una vez notificado auto de fecha 2 de diciembre de 2022, por el cual la Sala de Decisión correspondiente resolvió recurso de súplica que confirmó auto de este despacho que ordenó remitir por competencia el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales, se recibió mensaje de datos del Consejo de Estado mediante el cual piden se remita el expediente electrónico a fin de atender solicitud de la parte actora de cambio de radicado, conforme al artículo 150 del CPACA.

Considera el despacho que, conforme a lo señalado en el artículo 30 del C.G del P., en el que se señala que la solicitud de cambio de radicación no suspende el trámite del proceso mientras este se decide, se ordenará que la Secretaría de la Corporación remita el expediente electrónico a la Oficina Judicial de Manizales para que el mismo sea repartido entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales.

Adicionalmente, y para dar cumplimiento al requerimiento que obra a folio 19 del expediente, se ordenará a la Secretaría del Tribunal informar a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado el link que permita acceder al expediente electrónico, a efectos de que en ese Alto Tribunal se decida la petición del actor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
No. 225
FECHA: 15 DE DICIEMBRE DE 2022

17-001-33-39-006-2013-00502-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 466

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por **la ejecutada** contra la sentencia proferida por el Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido por el señor **MARIANO CARDONA RAMÍREZ** contra la **UGPP**.

Realizado el examen preliminar conforme lo establece el artículo 325 del Código General del Proceso, no se vislumbra causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna ni demanda de reconvención o acumulada pendiente por resolver.

En razón a lo anterior, por ser procedente y haberse sustentado oportunamente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 de la Ley 1437/11, ha de admitirse la impugnación indicada.

Por lo expuesto, se

RESUELVE:

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por **la ejecutada** contra la sentencia proferida por el Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido por el señor **MARIANO CARDONA RAMÍREZ** contra la **UGPP**.

NOTIFÍQUESE personalmente al Agente del Ministerio Público, conforme lo determinan los artículos 197 y 198 del Código de lo Contencioso Administrativo (C/CA) y por estado electrónico a la partes (art. 201 *ídem*).

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado

17001-33-39-751-2015-00029-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 462

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión de los recursos de apelación interpuestos y sustentados en forma oportuna por ambos extremos procesales, contra la sentencia emanada del Juzgado 7º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **RUBÉN DARÍO CORREA FRANCO** contra el **SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrán de admitirse los recursos de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTENSE los recursos de apelación interpuestos y sustentados en forma oportuna por ambos extremos procesales, contra la sentencia emanada del Juzgado 7º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y**

¹ Ley 1437 de 2011.

RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por el señor **RUBÉN DARÍO CORREA FRANCO** contra el **SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17-001-33-39-008-2015-00051-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, nueve (09) de DICIEMBRE de dos mil veintidós (2022)

S. 200

La Sala 4ª Oral de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside, AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN y PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA, procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por la señora **MARLENY NARANJO AGUDELO Y OTROS** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL**.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES.

Se declare que las accionadas son administrativa y patrimonialmente responsables por la falla en el servicio que ocasionó el desplazamiento forzado de los demandantes, y en consecuencia, se profiera condena por las siguientes sumas:

❖ PERJUICIOS MORALES: 100 s.m.m.l.v, para cada una de las siguientes personas: MARLENY NARANJO AGUDELO , JUAN ESTEBAN GIRALDO NARANJO, CARLOS MARIO GIRALDO NARANJO y LUIS ALBERTO GIRALDO NARANJO.

❖ PERJUICIOS MATERIALES: \$ 60'000.000 por la pérdida del lote de terreno con casa de habitación, pues si bien este aún pertenece a la señora

MARLENY NARANJO, el uso y usufructo del mismo son nugatorios, con ocasión del desplazamiento forzado.

Finalmente, impetran se declare en costas a la accionada.

CAUSA PETENDI

❖ Los demandantes habitaban en la vereda Villarazo del Municipio de Villamaría (Caldas), zona en la cual en el año 2.000 comenzó a hacer presencia un grupo armado denominado ‘Cacique Pipintá’ de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Dicho grupo intimidó a los habitantes de la zona, entre los que se encuentran los accionantes, a quienes exigían víveres, enseres, animales, hospedaje y otras dádivas, todo lo cual era favorecido porque los actores tenían una tienda, fonda y porcícola en ese sector.

❖ Los demandantes no prestaron colaboración a ese grupo, lo que les generó rencillas y amenazas, y finalmente los forzó a dejar su vivienda entre el 2001 y 2003, cuando finalmente se fueron a vivir donde una familiar. En el año 2003 regresaron pero al cabo de un año, las amenazas se intensificaron, a tal punto de que se enteraron de que varios de los accionantes estaban en una especie de ‘lista negra’, por lo que volvieron a abandonar la zona, pasando penurias económicas.

❖ La POLICÍA NACIONAL y el EJÉRCITO NACIONAL conocían el desplazamiento de varias personas, pero omitieron hacer algo al respecto, incluso, quien fungía como alcalde de Villamaría para esa data fue condenado por vínculos con el grupo armado ilegal. Además, precisan que antes de 2001 en la zona había presencia de la fuerza pública e inspectores de policía, todo lo cual cambió con el arribo de los paramilitares a la zona.

❖ Al momento de la presentación de la demanda, los actores continuaban en condición de desplazados, pues las personas que los amenazaron e intimidaron continúan persiguiéndolos, agregando que dos de los demandantes tuvieron que abandonar el DEPARTAMENTO DE CALDAS, con un futuro incierto. Anotan que han denunciado la situación ante las autoridades,

quienes se limitan a decirles que los grupos paramilitares fueron desintegrados o desmovilizados, desconociendo la realidad de la zona.

❖ El bien que habitaba el grupo familiar demandante está actualmente abandonado.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL** contestó la demanda de manera oportuna oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones /fls. 121-134 cdno 1/.

Expone que si bien existe un daño tangible desde el punto de vista material, este no es imputable a esa entidad, quien no puede disponer de un soldado para cada ciudadano, pues no está obligada a lo imposible, atendiendo la extensión del territorio nacional y la situación de conflicto armado, además, dice que la parte demandante no aportó pruebas de las supuestas denuncias que dijo haber presentado ante las autoridades sobre la situación que se presentaba en la zona, pues en ese hipotético caso, sí habría sido menester hablar de una omisión de la fuerza pública.

Agrega que está suficientemente claro que el desplazamiento de los demandantes fue causado por un grupo armado ilegal, lo que da lugar a la culpa exclusiva de un tercero como causal de exoneración de responsabilidad, reiterando que no obra en el cartulario prueba alguna de que esa institución haya sido informada o recibido queja o denuncia sobre los hechos violentos que motivan esta demanda. Por modo, impetra se nieguen las pretensiones de la parte actora.

LA SENTENCIA DE PRIMER GRADO

La Jueza 8ª Administrativa de Manizales dictó sentencia accediendo parcialmente a las pretensiones de la parte actora.

A partir de la prueba testimonial y documental, la funcionaria judicial halló probado de manera suficiente el conjunto de hechos violentos que padeció la familia demandante por cuenta de los grupos paramilitares que operaban en la zona, presencia de la cual también encontró evidencia en el cartulario, además de que las víctimas no podían denunciar los hechos ante las autoridades, pues no había presencia de la policía ni el ejército en ese sitio. Adicionalmente, los accionantes están reconocidos como víctimas de desplazamiento forzado por la Unidad de Víctimas - UARIV.

Determinado ello, precisó la jueza que, aunque no fueron aportadas al plenario solicitudes expresas de protección a las autoridades, las condiciones recurrentes de delincuencia y violencia en esa zona no hacen exigible de las víctimas dicha denuncia, la situación era palmaria, además, por las graves condiciones de violencia en esa zona, para sus habitantes no era posible denunciar por el temor a las represalias. Consideró la juzgadora que en ese contexto, imponer a unos ciudadanos inermes la carga de denunciar expresamente los hechos de violencia resulta desproporcionado, porque sería someterlos a las retaliaciones de los grupos irregulares, además de que las denuncias en estas condiciones resultan innecesarias, por la notoria situación delictiva que se vivía en este contexto.

Por lo expuesto, declaró responsable a la entidad demandada por el desplazamiento del grupo familiar de los accionantes, y ordenó el pago de 100 s.m.m.l.v para cada actor por concepto de perjuicios morales, de otro lado, negó lo pretendido a título de perjuicios materiales, argumentando que no se acreditó la pérdida del bien inmueble que antes habitaban, o que en la actualidad este no pueda ser recuperado.

EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO

Con el escrito de folios 201 a 205 del cuaderno principal, la entidad demandada apeló la sentencia de primera instancia, reiterando que no puede imputarse el daño al EJÉRCITO NACIONAL, pues este fue consecuencia del

actuar de un tercero, como lo es el grupo paramilitar que operaba en la zona, agregando que los testigos fueron imprecisos sobre los hechos que motivaron el supuesto desplazamiento de los accionantes.

Acota que de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, aun cuando el Estado tiene obligaciones constitucionales de asegurar la integridad territorial y proteger a las personas en su vida, honra, bienes y demás derechos, estos deberes son relativos y dependen de las capacidades establecidas para cada entidad, por lo que no puede imputarse al Estado la totalidad de hechos causados por actores violentos, y deben revisarse los pormenores fácticos que rodean cada caso.

Tomando como base los criterios adoptados por el Consejo de Estado, reitera que no existe prueba de que los demandantes hubieran puesto en conocimiento del EJÉRCITO NACIONAL su situación de seguridad, y que la sola presencia de grupos ilegales en la zona no es suficiente para declarar la responsabilidad estatal, además de que la denuncia de hechos delictivos es un deber ciudadano, podían haberlo hecho por diversas vías como las tecnológicas o a través de instituciones como la Defensoría del Pueblo, y tampoco había una situación de riesgo constante en la vereda donde habitaban los actores. Considera que al no haber prueba de que la entidad conociera la situación de amenaza, no es posible exigirle que desplegara actividades de protección de los accionantes.

Finalmente, menciona que tampoco hay prueba de los perjuicios morales causados a los demandantes, y cuestiona la condena en costas, pues no se evidenció de su parte temeridad o mala fe.

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA DE DECISIÓN**

Pretende la parte demandante se declare administrativa y patrimonialmente responsables a la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL, por

la supuesta omisión que generó el desplazamiento forzado del grupo familiar demandante del Municipio de Villamaría (Caldas).

PROBLEMAS JURÍDICOS

Atendiendo a la postura erigida por la apelante y lo que fue materia de decisión por la Jueza *A quo*, el fondo del asunto se contrae a la dilucidación de los siguientes problemas jurídicos:

- *¿LE ASISTE RESPONSABILIDAD AL EJÉRCITO NACIONAL POR EL DESPLAZAMIENTO FORZADO DE QUE FUE VÍCTIMA EL GRUPO FAMILIAR DEMANDANTE?*
- *¿PROCEDÍA LA CONDENA EN COSTAS EN PRIMERA INSTANCIA?*

(I)

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DESPLAZAMIENTO FORZADO

El artículo 90 de la Constitución Política de 1991 dispone:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”
/Resalta la Sala/.

En materia de responsabilidad estatal por desplazamiento forzado, en casos en los que se pretende imputar responsabilidad al Estado por la omisión de las autoridades policiales y militares frente a su deber constitucional de protección, la jurisprudencia del tribunal de cierre en lo contencioso administrativo ha establecido pautas que sirven de parámetro de evaluación de los elementos fácticos en cada caso concreto, por ejemplo, si los hechos

que ocasionan el desplazamiento eran o no previsibles, si había presencia de la fuerza pública en el sitio donde ocurren los hechos, o si verbigracia, abandonó la zona para el momento de la situación violenta.

Así mismo, aun cuando se ha concluido por ese Tribunal que en principio los actos terroristas corresponden al hecho de un tercero, el Estado responde en el evento que se demuestre que el daño o la acción violenta pudo evitarse de haber adoptado las medidas que estuvieran al alcance de las autoridades, por lo que esta circunstancia únicamente funge como eximente de responsabilidad cuando se acredita su imprevisibilidad e irresistibilidad.

En sentencia de 14 de septiembre de 2022, el Consejo de Estado indicó lo siguiente (Exp. 05001-23-31-000-2002-03552-01 (46650), M.P. Martín Bermúdez Muñoz):

“(…) Y de los informes documentales y testimonios obrantes en el expediente se infiere que la incursión paramilitar en Granada era previsible y las autoridades públicas de las entidades demandadas (Policía y Ejército) omitieron adoptar las medidas de protección que podrían haber evitado la masacre en la que fue muerto Francisco Javier García Builes.

...

...

Como se ha afirmado en otras ocasiones¹, el acto terrorista es llevado a cabo por el hecho de un tercero por lo que en principio no es imputable al Estado. No obstante, el Estado debe responder en los términos del artículo 90 de la Constitución <<si se demuestra que tal hecho fue causado por las autoridades públicas bien sea por acción, mediante su participación, bien sea por omisión, cuando se demuestra que podían evitarlo si hubieran ejercido sus potestades

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 30 de marzo de 2022, Exp. 13001-23-31-000-2001-10091-01 (34318), con ponencia de este despacho.

constitucionales y legales, y adoptando las medidas a su alcance. >>

Sobre la comprobación causal en las omisiones también se ha explicado que:

<< A diferencia de lo que sucede cuando se verifica la causalidad entre conductas positivas (o acciones) y un daño, la prueba de la relación causal entre una omisión y un daño no se da entre un hecho y otro, sino entre la ausencia de una actividad y el resultado dañoso (...) Es por esta razón que la doctrina penal llama a la comprobación causal entre una omisión y un daño un <nexo de evitación> **pues en estos casos lo que se verifica es que una autoridad, pudiendo adoptar medidas para evitar el resultado lesivo, no lo hizo, y que esta abstención fue indispensable para que ocurriera el daño** o el delito. De esta manera, ‘si el garante del bien jurídico no evita la producción del resultado, su omisión se equipara a la actividad desplegada por el sujeto activo’, (...)>>²”

13.- Debido a que la incursión del grupo paramilitar ocurrida el 3 de noviembre de 2000 era un hecho previsible, se descarta la causal eximente de responsabilidad del hecho de un tercero, cuya configuración requiere acreditar que el mismo es la causa exclusiva del daño y que resulta imprevisible e irresistible para el demandado.

...

...

19.- Por último, está probado que el 3 de noviembre del 2000, cuando los paramilitares finalmente atacaron el

² *Ibíd.*

pueblo de Granada, la Policía se replegó en su estación a esperar apoyo aéreo, que llegó una hora después; y está probado que el Ejército, sin justificación, ya había abandonado la zona unos días antes. Durante este lapso la población civil quedó totalmente desprotegida (...)” /énfasis del Tribunal/.

Otro aspecto medular en el análisis judicial de los casos que involucran presuntas vulneraciones graves a los derechos humanos por grupos armados ilegales, tiene que ver con el estándar probatorio que debe utilizar el funcionario judicial, así como el mayor grado de flexibilidad que se le otorga a las reglas en esta materia, atendiendo las dificultades de acreditación y el estado de indefensión en el que comúnmente se hallan las víctimas de estas situaciones.

El Consejo de Estado aludió al principio de flexibilización en el análisis de la prueba en esta específica tipología de casos, en fallo de 12 de septiembre de 2022 con ponencia del magistrado José Roberto Sáchica Méndez (Exp. 54001-23-31-000-2009-00272-01 (56.232):

“(...) 72. Acerca del mencionado principio, cabe precisar que el mismo ha sido aplicado en múltiples casos de violaciones a derechos humanos en los que se ha dado prelación a la demostración de la verdad material de los hechos debatidos frente a las tarifas procesales para el recaudo o valoración de pruebas a partir de inferencias lógicas, lo cual de ninguna forma puede ser interpretado como una presunción de responsabilidad en contra del Estado o que se obvien o se omita por completo la carga de la prueba frente a los elementos de la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, también se ha reconocido por esta Corporación que demonstrar la omisión de los agentes de las fuerzas militares y de policía de proteger la vida de los

habitantes del territorio nacional³ y de controlar a sus uniformados en el cumplimiento de la labor encomendada⁴, encierra dificultades probatorias porque la mayoría de ellos ocurren en circunstancias asociadas al conflicto, en lugares remotos y las víctimas son personas que se encontraban en estado de indefensión. Por ello ha flexibilizado los estándares probatorios a efecto de demostrar la responsabilidad patrimonial del Estado, aceptando, por ejemplo, que las pruebas trasladadas de procesos penales o disciplinarios se analicen en este contexto con un rasero menor.

73. Así, cabe señalar que no resulta extraño que los jueces puedan llegar a encontrar acreditados los supuestos de hecho de una demanda -en este caso la falla del servicio- por vía de medios probatorios

³ Al respecto el Consejo de Estado ha concluido que “el cúmulo de casos sobre ejecuciones extrajudiciales u homicidios en persona protegida, o los mal denominados falsos positivos, pone de presente una falla sistemática y estructural relacionada con la comisión de tales violaciones graves a derechos humanos y/o al derecho internacional humanitario por parte de la Fuerza Pública del Estado colombiano, aunada a la ausencia de un riguroso control dentro de la institución militar, tanto en el proceso de incorporación a la institución, como en la permanencia y en el funcionamiento o ejercicio de funciones por parte de los miembros de la Fuerza Pública, falencias éstas que debilitan la institución militar y que dificultan su adecuado accionar en pos de cumplir con el cometido que le es propio, de paso, se pierde legitimidad y se compromete la estabilidad misma del Estado y de la sociedad”. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 14 de julio de 2016, Exp. 35029.

⁴ Conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado la responsabilidad civil extracontractual del Estado imputada a título de falla en el servicio por omisión en el deber de ejercer control sobre el comportamiento y actuar de su personal “todo ello con el fin de evitar que los hombres e instrumentos perviertan el servicio a ellos encomendado, como en este evento aconteció. Preocupa profundamente a la Sala el crecido número de casos en los cuales miembros de la Fuerza Pública encubren bajo la apariencia de muertos en combate, homicidios que obedecen a diversas circunstancias distintas a esa, la de un combate, por lo cual debe decirse que se trata de una práctica sistemática y generalizada en materia de violaciones graves a derechos humanos. En efecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha debido condenar en diversas ocasiones a la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, por víctimas del conflicto armado que, inexplicablemente, perdieron la vida en presuntos operativos militares o en imaginarios combates con grupos organizados al margen de la ley, que al examinarse los hechos, estos muestran otras realidades nacidas de los excesos de la guerra y de una lógica aborrecible que encuentra enemigos en quienes solamente son civiles que habitan en los lugares de conflicto”. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 27 de abril de 2016, Exp. 00479-11.

indirectos, siempre y cuando se cumpla con los requisitos que en esos casos se hacen precisos⁵”.

A manera de recapitulación, la responsabilidad estatal por la inobservancia del deber de protección en cabeza de las fuerzas militares y de policía surge a partir de la inactividad de estos estamentos frente a la situación de peligro que para la vida, honra y bienes de la población representa la presencia de grupos armados ilegales, cuando del análisis probatorio emerge que la situación resulta previsible, en atención a que la existencia de estos conglomerados armados puede ser notoria en determinada región.

De otro lado, aun cuando la jurisprudencia parte de la base de que los atentados, desplazamientos o acciones terroristas provienen de grupos delincuenciales y en principio no son imputables al Estado por tratarse de hechos de terceros, la responsabilidad de este surge cuando está de por medio su inactividad, de tal manera que de haber acatado sus deberes de preservación del orden público y empleado los medios de que dispone, el resultado lesivo no se habría producido. Bajo esta perspectiva, únicamente cuando la acción violenta se torna imprevisible e irresistible la causa extraña adquiere ribetes liberatorios de responsabilidad.

De igual manera, el estudio del caso debe orientarse a través de unos estándares probatorios más flexibles, cuando está de por medio las graves vulneraciones a los derechos humanos o contextos de conflicto armado, regla que se explica partiendo de los obstáculos que en estos escenarios se generan para cumplir con la carga de la prueba, o el estado de indefensión en el que regularmente se encuentra la población civil ante los actores armados.

(II)

CONCLUSIÓN DE LA SALA: EL CASO CONCRETO

Corresponde entonces a esta Sala Plural de Decisión determinar si el

⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia de 26 de octubre de 2000, Exp. 15610

desplazamiento sufrido por el grupo familiar integrado por MARLENY NARANJO AGUDELO , JUAN ESTEBAN GIRALDO NARANJO, CARLOS MARIO GIRALDO NARANJO y LUIS ALBERTO GIRALDO NARANJO es atribuible a la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL, o si como lo plantea esta entidad como base de la apelación contra el fallo de primera instancia, el hecho de que los accionantes no hubieran presentado denuncia expresa sobre las amenazas que habían recibido, resulta suficiente como elemento de exoneración de responsabilidad.

Como punto de partida, es de anotar que la condición de víctima de la demandante NARANJO AGUDELO fue expresamente reconocida por medio de la Resolución N° 2013-10394R de 19 de septiembre de 2013, proferida por la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS -UARIV, por los hechos de AMENZA y DESPLAZAMIENTO FORZADO /fls. 51-55 cdno. 1/.

Como contexto de la situación que valió su inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV), se indica en el citado acto que, *‘la declarante manifiesta cómo ella y su grupo familiar residía en zona rural en el Departamento de Caldas, donde sufrió amenazas que atentaban contra su integridad y la de sus hijos, en especial persecuciones a los menores, que hicieron que ella y su familia por temor abandonaran su hogar. Así mismo manifiesta cómo ella y sus hijos están pasando por una situación de angustia e intranquilidad por la situación tan inestable y peligrosa que están atravesando’*.

Así mismo, en la actuación administrativa ante la UARIV, la hoy accionante narró lo siguiente: *‘(...) Alto de Villarazo 2001. Estando viviendo en la VEREDA VILLARAZO, en el municipio de Villamaría (Caldas), llegaron las -NN-, Cacique Pipintá, que eran comandadas por Franco, después, de unos meses de estar por allí, andaban como Pedro por su casa; El Cacique Pipintá, comandado por Alias Franco, mi familia compuesta por LUIS ERNESTO GIRALDO SERNA, LUIS ALBERTO GIRALDO NARANJO, CARLOS MARIO GIRALDO NARANJO fuimos amenazados por no colaborar con las AUC ya que teníamos una tienda y una porcícola. Nos tocó dejar todo y estuvimos 2 años en la QUIEBRA DEL BILLAR donde una familiar FLOR ALBA OSORIO Teléfono: 8702093 nos dio alojamiento por un tiempo, en vista de que las cosas hablan*

mejorado un poco decidimos regresar ya que esto era lo único que teníamos en ese tiempo, mi tercer hijo llamado JUAN ESTEBAN GIRALDO NARANJO seguimos ejerciendo la actividad que teníamos. Pero se comentaba que a nosotros nos tenían en una lista por que haya (sic) se solucionaban los problemas con las AUC. Mi esposo tuvo un problema porque no estaba a gusto con lo que ellos hacían sacando la gente y se la llevaban y desde ese momento empezarnos a ser presionados por que teníamos que prestar motos, dalle (sic) dormida y comida. No quisimos de acuerdo ya que estábamos en la boca del lobo (...)', relato que no solo coincide con lo expuesto en el libelo introductor, sino que es concordante con los demás elementos de prueba, conforme se verá seguidamente.

En cuanto a la situación de orden público de esa zona para la época, fue aportado el Oficio S-2013-020866/SIJIN-SEJIN-29 de 2 de agosto de 2013, con el cual el Jefe de la Seccional de Investigación Criminal del DEPARTAMENTO DE POLICÍA CALDAS, indica que *'(...) En atención a la solicitud impetrada por usted, en donde requiere información acerca de los grupos al margen de la ley existentes en el municipio de Villamaría Caldas, para los años 1999 al 2002 (...) me permito comunicarle que revisada la información existente en los archivos que maneja el Grupo Investigativo de delitos contra el terrorismo de la Seccional de Investigación Criminal, se encontró que a partir del año 1999 hasta el año 2007 delinquiró en el municipio de Villamaría Caldas, el frente Cacique Pipintá de las Autodefensas Unidas de Colombia' /fl. 99 cdno. 1/.*

Como se anotó, atendiendo las peculiares características que revisten los hechos que dan lugar a las violaciones de derechos humanos por grupos al margen de la ley, como ocurre con el desplazamiento forzado, una de las consecuencias del principio de flexibilidad probatoria radica en la apreciación de probanzas indirectas, o de los documentos que provienen de procesos penales. En este caso, también reposa en el expediente la sentencia dictada por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Manizales el 15 de octubre de 2010, con la cual condenó al ex alcalde de Villamaría (Caldas) JAIRO ALBERTO LLANO GÓMEZ, como autor del delito de concierto para delinquir agravado, a la pena de 90 meses de prisión /fls. 1-72 cdno. 2/.

De este documento, resulta ilustrativo lo reseñado respecto a la declaración del señor GABRIEL CORREA GONZÁLEZ, testigo dentro de esa causa penal: *‘(...) manifiesta que los paramilitares permanecían en la sede de Villarazo, perteneciente a Villamaría, como tenía buses de transportes especiales muchas veces subía al ecoparque y veía que los paramilitares rondaban por la zona, los llevaba a eventos de campo y torneos de fútbol, en dos ocasiones que llevó adultos mayores hizo presencia Jairo Llano y los paramilitares siempre estaban allá y a veces llegaban armados al sitio de recreación, y vestidos de civil, la entrada al ecoparque era libre nunca había gente en la portería, nunca habían policías ni personal del ejército’.*

PRUEBA TESTIMONIAL

La Sala destaca a continuación los elementos relevantes de la prueba testimonial:

RAMIRO GIRALDO PÉREZ: explicó que fue visitador de gobierno e hizo política en el MUNICIPIO DE VILLAMARÍA (CALDAS) donde se levantaron las inspecciones de policía y la gente quedó ‘al garete’. Anota que en una ocasión en la vereda Rio Claro, una señora le dijo a una compañera suya de la campaña política, MARTHA NIDIA NARANJO AGUDELO (hermana gemela de la accionante MARLENY NARANJO AGUDELO), que qué hacía ella ahí, porque la estaban buscando para matarla, ella indicó que ella no era MARLENY sino la gemela, eso fue en vísperas de elecciones, allá incluso hubo “el cartel de la cebolla”, ellas cultivaban cebolla y debían darle una cuota a la tesorera de la organización ilegal, eso era muy peligroso porque el Estado no estaba allá para defender la vida de las personas, porque levantaron las inspecciones, la policía la habían retirado porque no había garantías.

Añadió que conoce al grupo familiar demandante hace mucho tiempo, tiene amistad con esa familia, los 2 hijos mayores se fueron para Barranquilla porque los iban a asesinar y la señora MARLENY estuvo escondida en el monte con el hijo menor de edad, porque los paramilitares llegaban y pedían

comida, se acostaban en las camas, y abusaban de la sexualidad de las mujeres. Los demandantes tenían una cantina y vendían víveres, ellos intentaron volver a ese sector pero el problema era latente, estaban las águilas negras, por lo que optaron por volver a salir, pues la señora MARLENY sabía que estaba en la lista negra, ella y sus hijos, ella se fue para donde una familiar a quien le dicen “la tía”, desconoce qué pasó con la tienda, los víveres y sus animales, ella fue desplazada por un señor “Guerrero”. Allí hubo ausencia total de la policía y el ejército, no se podía contar con ellos, porque ellos estaban con los paramilitares, no se podía confiar en ellos.

Dijo que el niño menor de la señora MARLENY tiene problemas psicológicos, lleva varios años sin aprobar un grado del colegio y tiene muchos problemas de aprendizaje. Era de conocimiento público la presencia de grupos paramilitares, un señor “Guerrero” y luego las “Águilas Negras”, todo ello le consta porque él era del Municipio de Villamaría (Caldas), y cree que no hubo denuncias porque el temor era latente, denunciar era colocarse la lápida en el cuello, pues anota que los grupos paramilitares se adueñaron de las veredas y la cabecera municipal, al punto que el alcalde fue condenado por esa causa. En esa zona las autoridades no hacían patrullajes, incluso tuvieron que recoger la policía y llevarla a la cabecera municipal, él iba constantemente a las veredas y nunca vio patrullajes de las autoridades. Insiste que como político le consta que los paramilitares estaban relacionados con la alcaldía de Villamaría, por lo que no era posible denunciar por temor a las represalias, había temor de ser asesinados, insistiendo que la ausencia de la policía y el ejército fue determinante para que ello ocurriera.

ELIZABETH HOYOS ARANGO: adujo ser ama de casa, conoce al grupo familiar demandante hace aproximadamente 25 años por razones de vecindad, narró que a ellos les tocó desocupar la casa donde tenían su tienda y sus animales, porque los paramilitares los hicieron salir de allá, ellos no pudieron volver por las amenazas, los 2 hijos mayores se fueron y la señora MARLENY quedó con el menor, anota que el grupo demandante se desplazó a otra vereda, el niño menor tuvo muchas afectaciones.

Relató que hacia el año 2.000 en la vereda Villarazo estaban los

paramilitares, quienes entraban a las casas y se llevaban las cosas sin permiso, animales o lo que encontraran, obligaban a las personas a prepararles alimentos, utilizaban sus camas, sin que los habitantes pudieran hacer algo por temor. Precisó que no vio a los militares a hacer rondas, solo andaban por ahí los paramilitares, y que de su vereda, varias personas fueron desplazadas por estos grupos, le consta que los paramilitares intimidaban a la accionante MARLENY NARANJO y a su núcleo familiar, llegaban donde ella habitaba a llevarse lo que ella tenía, les tenía que hacer de comer y la amenazaban a ella y a su hijo, lo hacían de noche y de día, incluso, la testigo se encargó del hijo menor de la demandante mientras encontraba dónde ubicarlo, además, anota que la actora padeció hambre y muchas necesidades. Indicó que las autoridades únicamente acudieron a combatir el grupo ilegal cuando algunos miembros de la fuerza pública fueron asesinados. Explica que los paramilitares les decían que debían estar callados, por lo que ella no dijo nada a las autoridades, además, insiste que los paramilitares permanecían donde el ex alcalde JAIRO LLANOS.

FLOR ALBA OSORIO BERMÚDEZ: en su corta declaración, manifestó que es prima segunda de la demandante y ser la persona que le dio refugio a la señora MARLENY por 1 año, cuando su familia fue amenazada por paramilitares, y que intentaron regresar, pero a los 2 años regresaron a su casa, además, todos permanecían muy nerviosos.

PRUEBA DEL CONTEXTO

Además de lo expuesto, es preciso anotar que cuando se imputa responsabilidad al Estado por violaciones a los derechos humanos cometidas por grupos al margen de la ley, la jurisprudencia ha precisado que el contexto de violencia generalizada en el marco del conflicto armado adquiere relevancia, si bien no como un elemento suficiente ni definitivo para la atribución de responsabilidad, sí es un punto que sirve para identificar el grado de previsibilidad de las afectaciones de estas prerrogativas, así como el cumplimiento o no de las obligaciones a cargo de los organismos de seguridad estatal.

El Consejo de Estado se pronunció sobre este punto en sentencia de 17 de marzo de 2021 con ponencia del Magistrado Ramiro Pazos Guerrero, dentro del expediente identificado con el número de radicación (19001-23-31-000-2002-01676-01(43605):

“(…) 112. Al respecto, es relevante señalar que el contexto de la zona es un factor importante a la hora de determinar el grado vulnerabilidad y previsibilidad en el marco de la imputación. Al respecto, se ha dicho:

“(…) El contexto es un instrumento para medir el grado de previsibilidad del daño ocasionado por el tercero. A efectos de establecer la previsibilidad del hecho, cuando la víctima no puso en conocimiento de la autoridad amenazas ni solicitó previamente protección y tampoco es una persona que por la naturaleza de las funciones ejercidas deba ser objeto de protección o resguardo especial; esta Subsección⁶ ha tenido en consideración el contexto en que se suceden los hechos, de tal suerte que si estos se desarrollan en zonas de conflicto armado donde la asechanza de los grupos ilegales contra la población civil es evidente, persistente y escalada, ha encontrado fundada la obligación de responder, en aquellos casos en que a partir de las mentadas condiciones se pueden establecer o identificar deberes de protección especial que el Estado debía cumplir y no lo hizo.

No se trata de imponerle al Estado obligaciones imposibles ni de hacerle exigencias sobre la base de pronósticos improbables y remotos, como tampoco, de reclamarle lo que solo un Estado ideal estaría en condiciones de cumplir. De lo que se trata es que,

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 3 de agosto de 2017, rad. 44.302, M.P. Ramiro Pazos Guerrero.

cuando exista una cadena de sucesos previos, debidamente conocidos y comprobados, con base en los cuales se haya estimado un riesgo exponencial que haga previsible la vulnerabilidad de la población y, por ende, la necesidad de emprender acciones de protección acordes a la situación evidenciada, si estas no se promueven; es decir, si no se adoptan las medidas procedentes y pertinentes, se configura la falla por omisión en los deberes especiales de asegurar las condiciones en tan particular escenario.

De esta forma, si bien es cierto que el contexto no define la responsabilidad, sí es un instrumento para medir el grado de vulnerabilidad, y esta a su vez, de la previsibilidad de los hechos a partir de la cual se realiza la evaluación de la posible inadvertencia, descuido, negligencia u omisión en la implementación y realización de los deberes de protección⁷.

113. De hecho, la Sala no pretende establecer que se le puede imputar el daño antijurídico a las entidades demandadas, por el solo hecho de que exista una alteración del orden público o un contexto de conflicto armado interno, ya que no es posible exigir lo imposible a la administración. Se itera, que el contexto no es *per se* un elemento definitorio de la responsabilidad del Estado, el cual en cada caso particular debe ser valorado por el juez administrativo de cara a establecer la conexidad con los móviles, la proximidad geográfica y patrones generalizados de violencia que permitan establecer un juicio relacional con los hechos objeto de la *litis* a partir del cual se pueda determinar la previsibilidad y el estándar de debida diligencia exigible

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 30 de noviembre de 2017, rad. 46567, M.P. Ramiro Pazos Guerrero.

a la administración” /Destaca el Tribunal/.

En el caso concreto, diversos medios de prueba permiten señalar que la situación de violencia que se presentaba en el MUNICIPIO DE VILLAMARÍA (CALDAS) para la época en la que fue desplazado el grupo familiar demandante era generalizada y ampliamente conocida, particularmente a partir de la presencia de actores armados ilegales como el denominado Frente ‘Cacique Pipintá de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), al comando de un individuo conocido con el alias de ‘Franco’.

De lo anterior no solo da cuenta el grueso de la prueba testimonial, cuya valía reside en que eran personas con pleno conocimiento de la zona, bien porque habitaban en la vereda ‘Villarazo’ y presenciaron directamente los hechos violentos y las situaciones de desplazamiento, o bien porque como ocurrió en el caso del señor RAMIRO GIRALDO LÓPEZ, fue visitador del departamento en esa zona y activista político, y refirió de primera mano la forma en la que los puestos de policía fueron levantados a la llegada de los grupos paramilitares, así como el nivel de estrecha relación que existía entre estos y la administración municipal de la época.

La presencia del grupo de autodefensas también se halla documentado con la certificación expedida por el Jefe de la SIJÍN de la POLICÍA NACIONAL, que reconoce que ese grupo operó en ese sector desde finales de la década de los años noventa, documento al que se refirió esta Sala en el apartado que antecede.

Pero además, la notoriedad y persistencia de esta situación, incluso a plena vista de las autoridades del MUNICIPIO DE VILLAMARÍA, encuentra respaldo probatorio en la sentencia con la cual fue condenado el ex alcalde de Villamaría (Caldas) JAIRO ALBERTO LLANO GÓMEZ, a la que también se aludió anteriormente, y de la que se destaca en el análisis probatorio surtido en sede penal, lo siguiente:

‘(...) Asegura que los paramilitares andaban como pedro por su casa en el municipio de Villamaría y estos

entraban a la alcaldía a la vista de todo el mundo y en el Ecoparque que era de propiedad de la Alcaldía, en ese sitio organizaban festivales equinos y ellos siempre estaban allá por lo general vestidos de civil, se caracterizaban por el corte de cabello estilo militar, controlaban la entrada al sitio.

(...)

Escuchó que la alcaldía de daba una bonificación de \$ 5.000.000 a los paramilitares, y en una ocasión, alias Franco tomando licor en un sitio llamado el rancho de Lucho manifestó que le tenían que agradecer mucho a Jairo Llano y a Eliécer Restrepo que si no hubiera sido por ellos no se habían (sic) podido sostener el grupo.

Afirma que el señor Eliécer Restrepo aducía que quien trajo los paramilitares a Villamaría fue Jairo Llano con la ayuda de su hermano Aldermar y la conexión fue el señor Enrique Emilio Ángel Barco desde Marmato (...)’ /Destaca el Tribunal/.

Lo anterior, si bien no es un elemento que por sí solo permita soportar la imputación a la entidad demandada, atendiendo la regla jurisprudencial en cita, resulta importante para acreditar que el contexto de violencia paramilitar en Villamaría para la época en la que fueron desplazados los accionantes, era suficientemente conocido no solo por la población, sino por las autoridades de la época.

Los elementos puestos de presente conllevan a esta Sala a determinar que existe suficiente material de acreditación sobre el desplazamiento forzado de que fue objeto la señora MARLENY NARANJO AGUDELO con su grupo familiar, además de sus causas y el contexto en el que ello ocurrió.

Partiendo de este último elemento, para este juez colegiado no existe duda en el plenario del contexto en el que se desenvolvía la zona rural y urbana del Municipio de Villamaría (Caldas) para inicios de la década del 2.000, escenario marcado por la presencia permanente de grupos paramilitares que además de ocupar el territorio donde habitaban los demandantes, imponían sus designios producto de la actitud pasiva de las autoridades civiles de la zona, de lo cual no solo da cuenta la prueba testimonial, sino la condena proferida en sede penal a quien para la época ejercía como mandatario de esa entidad territorial.

Ahondando en lo manifestado por los testigos, todos ellos fueron reiterativos al expresar que los miembros del grupo armado ingresaban a las viviendas de la zona, apoderándose por fuerza de la intimidación de enseres y animales, además de exigir ser atendidos, que les brindaran alimentos y desplazando a los moradores de varios sectores rurales, entre ellos la Vereda Villarazo de Villamaría (Caldas), que fue justamente lo que ocurrió con el conglomerado familiar que ha promovido a este juicio de reparación directa, en palabras de su vecina ELIZABETH HOYOS ARANGO, quien presencié los hechos de forma directa.

A su turno, el deponente RAMIRO GIRALDO PÉREZ estuvo presente cuando habitantes del sector le manifestaron a una hermana de la demandante (con quien la confundieron), que ella no debía estar allí por hacer parte de una especie de 'lista negra', integrada por personas sobre quienes pesaban amenazas de muerte a instancias del grupo armado que dominaba ese lugar. La presencia y dominio de estas estructuras delincuenciales es tan certera para esta corporación, que también fue acreditada la integración del denominado 'cartel de la cebolla', que no es otra cosa que la denominación que recibe la intimidación sistemática a campesinos de las veredas como la que habitaba la demandante, para que aportaran sumas de dinero producto de las actividades agrícolas a esa estructura armada.

Todo lo anterior, según los hechos demostrados en este expediente judicial, implicó que ante la negativa de la señora MARLENY NARANJO AGUDELO para brindar colaboración a ese grupo armado, fuera desplazada con su familia,

huyendo a la casa donde habitaba una familiar, la también testigo FLOR ALBA OSORIO BERMÚDEZ, y pese a que posteriormente intentaron regresar, la situación de zozobra se repitió, dando lugar a un segundo abandono de su propiedad, dando al traste con la actividad comercial de la que derivaba su sustento, el desplazamiento de sus 2 hijos mayores al Departamento del Atlántico, y que la señora NARANJO AGUDELO tuviera que refugiarse con su hijo menor en condiciones materiales y familiares absolutamente precarias.

Probado lo anterior, quizá el aspecto que mayor relevancia adquiere en este debate judicial es la absoluta ausencia e inercia de la fuerza pública en el sector, el cual abandonaron por la misma época en la que inició la presencia de grupos irregulares, de lo cual dan fe la señora ELIZABETH HOYOS ARANGO, también moradora de la vereda Villarazo y sujeto de intimidaciones, así como RAMIRO GIRALDO, quien a la sazón ejercía proselitismo político en esos sectores y adujo conocer de primera mano la tolerancia de las autoridades civiles y militares con estas estructuras armadas. Además, ambos testigos fueron contundentes al plantear que no hicieron mención o denuncia ante las autoridades acerca del comportamiento ilegal de los sujetos armados atendiendo a varias razones, como las amenazas que recibieron para que guardaran silencio, el temor que sentían las víctimas ante posibles represalias, y la absoluta pasividad de la fuerza pública frente a esta situación, que para los testigos era evidente.

Ante la situación descrita, el Tribunal comparte la postura asumida por la jueza de primera instancia, bajo el entendido de que resultaría absolutamente desproporcionado exigir de los demandantes, personas indefensas ante cualquier grupo ilegal, que acudieran ante la fuerza pública a poner en su conocimiento la situación por la que estaban pasando, exigencia que en nada se compadece con la situación de angustia que generaba la presencia permanente de los grupos al margen de la ley, las expresas intimidaciones para que los hechos no salieran a la luz pública, así como la permisividad y colaboración que existía entre un sector político y estas bandas, escenario que fue cabalmente probado en el sub lite, y que derivó en el desplazamiento de los demandantes.

Por el contrario, llama poderosamente la atención que ante una situación generalizada, reiterativa y repetida de vulneración de los derechos humanos en las veredas del Municipio de Villamaría, puntualmente el sector de Villarazo, las autoridades militares hayan permanecido indiferentes, a tal punto que su planteamiento cardinal de defensa radica en que los accionantes no denunciaron las prácticas delictivas de las que estaban siendo víctimas, carga que como se anotó, resulta inaceptable para el Tribunal si lo que se pretende con ello es desligar a la entidad accionada de sus deberes de protección de la vida y bienes de la población de esa zona.

Volviendo sobre el marco jurisprudencial que abarca este tipo de casos, mal podría decirse que la situación anómala que se presentaba en el Municipio de Villamaría era desconocida para las autoridades, por lo que si bien las intimidaciones a la familia de la señora MARLENY NARANJO AGUDELO provinieron de un tercero, su ocurrencia se vio directamente favorecida por la ausencia de la fuerza pública, que no acreditó intervención, operativo o investigación alguna, al menos de corte disuasivo, que permita sustentar que intentó dar cumplimiento al supremo deber de salvaguarda de la integridad de los habitantes de esa vereda.

En otros términos, con base en el parámetro jurisprudencial expuesto en la primera parte de este fallo, fue la omisión absoluta de la entidad demandada la que emergió como causa del desplazamiento del que fue víctima la accionante MARLENY NARANJO AGUDELO con sus hijos, de manera que de haberse empleado los medios técnicos, de inteligencia y operativos a su alcance, la situación habría podido ser evitada.

Por ende, aunque hayan sido grupos al margen de la ley quienes ejercieron intimidaciones sobre los demandantes, esto se halla lejos de erigirse con suficiencia como causal de exoneración de responsabilidad de la demandada, pues lejos de tratarse de un hecho imprevisible o irresistible, el análisis probatorio se encamina en dirección contraria, arrojando que las acciones violentas llevadas a cabo por el frente “Cacique Pipintá” eran suficientemente conocidas entre la población y sus autoridades, y que para su ocurrencia medió de manera decisiva la falta de acción de estas últimas.

Siendo esta la razón central que sustenta el recurso de apelación contra la sentencia apelada, habrá de imprimírsele confirmación.

LAS COSTAS EN PRIMERA INSTANCIA

La NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL también cuestiona la condena en costas efectuada en su contra en el fallo censurado, arguyendo sobre el particular que la conducta por desplegada estuvo en todo momento cobijada por la buena fe.

En sentir de la Sala, dicha intelección no está llamada a salir adelante, no solo por cuanto a voces del artículo 188 de la Ley 1437/11⁸ la sentencia debe disponer sobre la condenación en costas, sino también por cuanto, al acudir al Código General del Proceso, su artículo 365 numeral 1 consagra que “Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso...”⁹, sin atarse de modo alguno a la conducta que hubiere reflejado en el trámite procesal.

Además, el inciso 2° del canon 188 del C/CA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 únicamente permite al juez administrativo abstenerse de proferir condena en costas tratándose de la parte actora, cuando su demanda no esté desprovista de fundamento legal, pero ninguna regulación al respecto contiene tratándose de la parte accionada.

En este orden, debe tenerse presente que desde la entrada en vigencia del Código de lo Contencioso Administrativo (C/CA) previsto en la Ley 1437/11, la condena en costas no se halla condicionada a la actividad o conducta desplegada por los sujetos procesales (criterio subjetivo) -como sí acaecía en el otrora vigente Decreto 01/84-, sino que su imposición en sentencia encuentra como cardinal criterio la parte que resulte desfavorecida con la decisión de mérito que se dicte y la causación efectiva de las mismas (criterio objetivo-valorativo).

⁸ Dice a letra la norma: “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”.

⁹ Cabe mencionar que dicha disposición se encontraba regulada de manera equivalente en el derogado artículo 392-1 del CPC.

En este orden de ideas, no encuentra este Juez Plural que la condena en costas ordenada por el Juez *A quo* en contra de la entidad llamada por pasiva amerite ser reconsiderada.

COSTAS

Como quiera que habrá de confirmarse la sentencia en su totalidad, se condenará en costas a la parte demandada, en virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 365 del CGP (Ley 1564/12). Sin agencias en derecho en esta instancia por no haberse causado.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por la señora **MARLENY NARANJO AGUDELO Y OTROS** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL**.

COSTAS en esta instancia a cargo de la parte accionada Sin agencias en derecho en esta instancia.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N°066 de 2022.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Maqistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

17001-33-39-005-2016-00178-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 463

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión de los recursos de apelación interpuestos y sustentados en forma oportuna por ambos extremos procesales, contra la sentencia emanada del Juzgado 5º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MÓNICA MARÍA LÓPEZ BETANCOURT** contra **ASSBASALUD E.S.E.**

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

ANOTACIÓN FINAL

Los recursos de apelación contra la sentencia de primera instancia, se anota, fueron interpuestos el el 18 y 1l 20 de febrero de 2020 de 2020 (PDF N° 15); concedido con auto de 10 de marzo de 2020 (PDF N° 44-45), siendo finalmente remitido el expediente al Tribunal el 23 de noviembre de 2022, según milita en el expediente digital.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA (antes de la modificación introducida por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021), habrá de admitirse el recurso de segundo grado, y con este mismo auto se dará traslado para ALEGACIONES y concepto del Ministerio Público conforme al artículo 247 inc. 4º ibídem.

Se hace menester requerir respetuosamente al juzgado para el envío más oportuno de los expedientes, a efectos de surtir el trámite del recurso interpuesto.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTENSE los recursos de apelación interpuestos y sustentados en forma oportuna por ambos extremos procesales, contra la sentencia emanada del Juzgado 5° Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MÓNICA MARÍA LÓPEZ BETANCOURT** contra **ASSBASALUD E.S.E.**

NOTIFÍQUESE personalmente al señor Agente del Ministerio Público, y por estado electrónico a las partes.

EJECUTORIADA esta providencia, comenzará a correr **inmediatamente** para las partes el término de diez (10) días para que presenten sus **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**; vencido este lapso, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito dentro de los diez (10) días siguientes.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" **Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.**

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17001-33-39-008-2016-00208-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 459

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por la señora **LUZ MARINA FLÓREZ GRISALES Y OTROS** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**, la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CALDAS - CONFA** y la **CLÍNICA SAN MARCEL**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA**

¹ Ley 1437 de 2011.

promovido por la señora **LUZ MARINA FLÓREZ GRISALES Y OTROS** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**, la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CALDAS - CONFA** y la **CLÍNICA SAN MARCEL**.

NOTIFÍQUESE personalmente al señor Agente del Ministerio Público, y por estado electrónico a las partes.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

A.I. 277

Asunto: Recurso de Apelación
Radicado: 172333002016-00229-00
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Hely de Jesús Anzola Ríos
Demandado: Min Educación- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio- Departamento de Caldas

ASUNTO

Procede el Despacho a resolver sobre la concesión del recurso de apelación impetrado por la parte demandada en contra de la sentencia proferida el día treinta y uno (31) de octubre de dos mil veintidós (2022).

CONSIDERACIONES

El 31 de octubre de dos mil veintidós (2022), se profirió sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, decisión que fuera notificada de manera electrónica conforme se observa a (Exp Esc 20), atendiendo a la disposición contenida en el artículo 203 del CPACA.

a. El recurso formulado por la parte demandante:

De manera oportuna, el apoderado judicial de la parte demandante presentó recurso de apelación en contra de la decisión anterior, según se observa en escrito de (Exp Esc 23),

El artículo 243 del CPACA consagra la procedencia del recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia; por su parte el art. 247 de la misma normativa, regula la oportunidad para su interposición, así como el trámite que se le dará al mismo.

El artículo 243 del C.P.A.C.A, consagra lo siguiente: “... *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces...*”

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Observado entonces que el recurso de apelación impetrado por la parte demandada contra la sentencia de primera instancia es procedente, fue presentado en su debida oportunidad y además fue sustentado conforme se observa en el escrito (Exp Esc 23), se concederá el mismo en el efecto suspensivo para ante el Honorable Consejo de Estado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: En el efecto SUSPENSIVO conceder el RECURSO DE APELACIÓN impetrado por la parte demandante, en contra de la sentencia de primera instancia proferida el treinta y uno (31) de octubre de dos mil veintidós (2022), dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauró el señor **HEL Y DE JESÚS ANZOLA RÍOS** en contra del MUNICIPIO DE MANIZALES.

SEGUNDO: EJECUTORIADA esta providencia, remítase el proceso al HONORABLE CONSEJO DE ESTADO, para los efectos del recurso concedido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, written in a cursive style, over a light grey rectangular background. The signature is clearly legible and matches the name of the magistrate mentioned in the text below it.

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS SALA DE CONJUECES

Lina María Hoyos Botero
Conjuez Ponente

S. 040

Asunto:	Sentencia
Medio Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación:	17-001-23-33-000-2017-00194-00
Demandante:	Diana Lorena Valbuena Torres
Demandados:	Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Consejo Seccional de la Judicatura.

Manizales, catorce (14) de diciembre del año dos mil veintidós (2022).

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a emitir la sentencia de primera instancia, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instaurado por la señora **DIANA LORENA VALBUENA TORRES**, en contra de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, con la dirección de la **Doctora LINA MARÍA HOYOS BOTERO**, en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Doctor JOSÉ NORMAN SALAZAR GONZÁLEZ** y el **Doctor TOMÁS FELIPE MORA GÓMEZ**.

2. ANTECEDENTES PROCESALES

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

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

Presentación de la demanda el 20 de Abril de 2017 (folio 1), devolución del proceso por impedimento de los Magistrados del Tribunal Administrativo de Caldas, del día 3 de Octubre de 2017, (folio 24 C1), Auto de estese a lo dispuesto y se ordenó corregir la demanda por parte del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, el día 2 de noviembre de 2017 (folio 25 C1),

Mediante auto interlocutorio No 1342 del día 27 de noviembre de 2017, se admitió la demanda presentada (folio 30 C1); el día 30 de abril de 2018, el Juzgado Cuarto Administrativo de Manizales, corrió el traslado de las excepciones formuladas (folio 45 C1).

A través de auto del día 5 de Marzo de 2019, se convocó a las partes para realizar audiencia inicial (folio 47 C1). Acta de Audiencia Inicial con fallo del día 29 de Abril de 2019, (folio 52 a 68 C1).

Mediante auto del día 16 de septiembre de 2019, se admitió el recurso de apelación formulado y se dio traslado a las partes para alegatos de conclusión en segunda instancia (folios 3 C3), dentro del término concedido el señor apoderado de la entidad accionada se pronunció.

El día 20 de noviembre de 2020, se declaró fundado el impedimento formulado. El día 20 de mayo del presente año, se asumió conocimiento en el presente proceso.

Finalmente entró a despacho para sentencia.

Agotadas las etapas previstas en el proceso de nulidad y restablecimiento de derecho, sin que se observe causal de nulidad, y cumplidos los presupuestos procesales del medio de control, el Despacho dictará la sentencia que en derecho corresponda.

3. PIEZAS PROCESALES OBRANTES EN EL EXPEDIENTE

Poder especial de la demandante Diana Lorena Valbuena Torres, para el abogado Juan Guillermo Ocampo González, (folio 1 C1), escrito de la demanda (fl. 2-8 C1), pruebas allegadas con la demanda (fls. 9 a 23 C1), contestación de la demanda (folios 35 a 37); actuación administrativa (folios 38 a 43 C1).

4. PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES

4.1. Demandante.

4.1.1. En la demanda:

Copia de la Resolución No DESAJMZR16-332 del día 4 de Marzo de 2016, "por medio de la cual se resuelve un derecho de petición", (folios 9 y 10 C1); Copia del recurso de

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

apelación formulado por la parte actora el día 18 de marzo de 2016 (folios 11 y 12 C1); Copia de la Resolución No DESAJMZR16-683 del día 13 de abril de 2016 (folio 13 C1); Constancia expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del tiempo laborado por la accionante (folio 14 C1 a 18);

4.2. Demandada.

Actuación administrativa: petición formulada por el accionante ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

5. ASUNTO

Actuando a través de apoderado judicial, la demandante **DIANA LORENA VALBUENA TORRES**, instauró demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** contra la **NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL.**

6. DECLARACIONES Y CONDENAS

6.1 Declaraciones.

- Declarar la nulidad de las Resoluciones No DESAJMZR16-332 del 4 de Marzo de 2016, por medio de la cual la Dirección Ejecutiva Seccional de Manizales, negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial; la nulidad del acto ficto o presunto originado como consecuencia del recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No DESAJMZR 16-332 del 4 de Marzo de 2016.

6.1. Condenas.

- Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se reconozca a la señora Diana Lorena Valbuena Torres, la bonificación judicial establecida a través del Decreto 0383 de 2013, que se percibe desde el 1 de Enero de 2014, la cual constituye factor salarial y por ende, debe tenerse en cuenta para liquidar la prima de navidad, prima de servicio, prima de vacaciones, cesantías, auxilio de cesantías, y demás emolumentos prestacionales, conforme a los cargos que haya desarrollado en la Rama Judicial.

- Se reintegre y pague la diferencia entre el valor a reliquidar y lo pagado a título de salario, prima de navidad, prima de servicio, prima de vacaciones, cesantías, auxilio de cesantías, y demás emolumentos prestacionales, desde que se reconoció la bonificación judicial y hasta que permanezca vinculado a la Rama Judicial, por lo tanto, deberá reliquidar teniendo en cuenta como base la totalidad de la asignación básica mensual y todos los factores salariales, incluyendo, además la bonificación judicial.
- Seguir cancelando a la señora Diana Lorena Valbuena Torres, el 100% de la asignación básica mensual y los demás factores salariales, incluyendo, la bonificación judicial percibida desde el 1º de Enero de 2014.
- Que se indexen las sumas resultantes del reconocimiento y pago de la bonificación judicial, conforme al índice de precios al consumidor IPC, y se paguen intereses legales.
- Las sumas del saldo insoluto dejadas de cancelar, tanto por salario como por prestaciones sociales deben ser actualizadas conforme al IPC, desde cuando debió surtirse el pago efectivo de la obligación y hasta el pago de la misma.
- Para los intereses moratorios por las sumas dejadas de cancelar hasta cuando se haga efectivo el pago, de conformidad con lo preceptuado en el inciso 3º del artículo 192 del CPACA.
- Condenar a la entidad demandada, en costas y agencias en derecho.

7. HECHOS

La **DEMANDANTE** ha laborado al servicio de la Rama Judicial, en calidad de Secretaría del Circuito durante el período comprendido entre el 28 de Octubre de 2013 hasta el 30 de Mayo de 2014, y como Oficial Mayor del Circuito desde el 4 de Mayo de 2015 hasta la fecha.

8. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Mencionó la demandante en este acápite del escrito de la demanda, lo siguiente;

8.1. Normas Constitucionales vulneradas: artículos 2, 4, 9, 13, 25, 53, 93, 150, 228 y 230.

8.2. Normas de carácter nacional vulneradas: Ley 4ª de 1992.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

En el presente caso es un hecho que los efectos de la bonificación judicial introdujo variaciones en la base prestacional de su poderdante, reconociendo un derecho adquirido a partir de la promulgación de la Ley 4ª de 1992, Ley Marco, la cual dispuso que el Gobierno Nacional anualmente fijará el régimen salarial y prestacional de la Rama Judicial, estableciendo en el literal a) del artículo 2º que en ningún caso se podrá desmejorar sus salarios y prestaciones sociales respetando en todo caso, los derechos adquiridos por los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales.

La disposición normativa en comento, vulnera a todas luces los derechos laborales y prestaciones de su representado, en primer lugar, porque la bonificación judicial solo ésta siendo tenida en cuenta para hacer los descuentos a salud y pensión del empleado, y en segundo lugar, porque la misma no se está incluyendo para liquidar la prima de navidad, prima de servicio, prima de vacaciones, cesantías, auxilio de cesantías y demás emolumentos prestacionales devengados, sin que exista justificación legal alguna para hacer la indicada discriminación.

Conforme a la anterior jurisprudencia, la bonificación judicial que percibe su representado, debe entenderse como un factor salarial sin importar la denominación que le dio el Gobierno Nacional, toda vez que no hay lugar a dudas que dicha bonificación es percibida mensualmente por el servidor público, como contraprestación a su trabajo habitual y ordinario.

Por tal motivo, los actos administrativos que negaron el reconocimiento y pago solicitado, deben ser declarados nulos, como quiera que los mismos se fundamentan en Decretos que a todas luces vulneran principios constitucionales y legales en materia salarial y prestacional.

9. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La **NACIÓN- RAMA JUDICIAL** (fls. 35-37 C1) manifestó que, facultado por la propia Constitución para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos, el legislador tiene libertad para disponer que determinados emolumentos se liquidan sin consideración al monto total del salario del servidor judicial, es decir, que cierta parte del salario no constituya factor para liquidar algunos conceptos salariales.

De la normatividad transcrita en párrafos precedentes, se desprende claramente que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus Seccionales, como agentes del Estado y garantes del principio de legalidad están sometidas al imperio de la Ley y obligadas a aplicar el derecho vigente al tenor literal de su redacción, dándole estricto cumplimiento.

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus Direcciones Seccionales, han venido aplicando correctamente el contenido de las citadas prescripciones

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

legales, razón por la que en sede administrativa no se accedió a lo solicitado, pues si así lo hubiere hecho, claramente estaría desacatando el ordenamiento legal vigente, con las consecuencias penales, fiscales y disciplinarias que una decisión en ese sentido conlleva.

Finalmente propuso las siguientes excepciones: 1) Imposibilidad Presupuestal de reconocer los derechos reclamados por el actor al encontrarse en servicio activo; 2) Integración del litisconsorcio necesario; 3) Prescripción; 4) Innominada.

10. TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES.

El traslado de las excepciones formuladas por la entidad demandada se surtió el día 30 de Abril de 2018, respecto de las excepciones. 1) Imposibilidad Presupuestal de reconocer los derechos reclamados por el actor al encontrarse en servicio activo; 2) Integración del litisconsorcio necesario; 3) Prescripción; 4) Innominada.

11. ALEGACIONES FINALES

11.1 Demandante.

La parte demandante se ratifica en los argumentos expuestos con la demanda formulada.

11.2. Demandada.

La parte demandada se ratifica en los argumentos expuestos con la contestación formulada.

SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

La sentencia primaria. Emitida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito en Cabeza de Conjuez, el pasado 29 de abril de 2019, accedió a unas pretensiones y negó otras, y afirmó que, la parte actora tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 383 del 6 de Marzo de 2013, con la incidencia en la liquidación de las demás prestaciones sociales percibidas.

RECURSO DE APELACIÓN.

Notificada la sentencia, fue recurrida por la parte demandada, mediante escrito visible 69 a 75 C1. En esta ocasión, la demandada finalmente solicitó no acceder a las pretensiones de la demanda en el sentido de incluir en la liquidación de las prestaciones sociales de los beneficiarios de la Bonificación judicial, el valor por ésta reconocido como factor de salario y que hoy surgen de la interpretación errada que el servidor judicial tiene de la norma, como autoridad administrativa y guardadora del principio de legalidad, a la administración judicial le corresponde acatar estrictamente el ordenamiento legal vigente, sin que le sea posible interpretarlo o inaplicarlo, en razón a que son los Jueces en sus respectivos fueros a través de sus sentencias los que tienen tal potestad.

AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN DE LA SENTENCIA.

El 1 de julio de 2019, fue realizada por el Conjuez la diligencia contemplada en el otrora inciso 3° del artículo 192 del CPACA, sin embargo, no hubo animo conciliatorio y por tanto, se declaró fallida esta oportunidad, al paso que se analizó la legalidad del recurso de alzada y al encontrarlo acorde con la ley, fue concedido en el efecto suspensivo.

SEGUNDA INSTANCIA.

El expediente correspondió por reparto a un Magistrado de este Tribunal y; paso a Despacho el 11 de Mayo de 2017. El 15 de septiembre de 2017, los magistrados de la Corporación, se declararon impedidos, el día 16 de septiembre de 2019, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia primaria emitida el 29 de abril de 2019, el mismo día, se corrió traslado a las partes y al Procurador Judicial II Administrativo, para alegar de conclusión.

ALEGATOS.

Parte Demandante: No presentó los alegatos de conclusión.

Parte Demandada: de igual manera recapituló los argumentos antes mencionados en las distintas etapas, finalizo expresando que, no hay lugar a inaplicar por inconstitucional la expresión constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, contenida en el artículo primero del Decreto No 0383 de

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

2013, en el entendido que la bonificación judicial debe constituirse en factor salarial para todas las consecuencias legales que comporte, se debe destacar que la administración judicial ha venido aplicando correctamente el contenido del Decreto 383 de 2013, en el entendido de que la bonificación judicial debe constituirse en factor salarial para todas las consecuencias legales que comporte, se debe destacar que la administración judicial ha venido aplicando correctamente el contenido del Decreto 383 de 2013, en cumplimiento además de la formalidad consagrada en su artículo 3º, citado textualmente en párrafos anteriores, razón por la que solicita, se nieguen las pretensiones de la demanda y se confirme la legalidad de los actos administrativos enjuiciados, proferidos por la Dirección Seccional de Manizales y Ejecutiva de Administración Judicial; de lo contrario estaría desacatando el ordenamiento legal vigente.

Ministerio Público: guardo silencio.

Impedimento de la Sala Plena.

El 19 de febrero de 2020, la Sala Plena de este Tribunal, declaró su impedimento para seguir el conocimiento de este proceso, alegando la causal contenida en el numeral 1 del artículo 141 del C.G.P; “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 aceptación llegó de la mano del Consejo de Estado, en providencia del 20 de noviembre de 2020 y devuelto el expediente para Sorteo de Conjueces, el cual fue celebrado el 23 de noviembre de 2021. Por auto 027 de 20 de mayo de 2022, esta Conjuez avocó el conocimiento de este medio de control, el proceso paso a despacho para proferir sentencia de 2º instancia, en ejercicio del recurso de apelación que ataco el fallo primario.

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 Conjueces, atendiendo 1). La orden emitida por el Consejo de Estado en auto del 20 de noviembre de 2020, que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación y a este Conjuez por sorteo de conjueces realizado el pasado 23 de noviembre de 2021.

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

Se surte en la presente diligencia de audiencia, y una vez verificada la totalidad de la actuación en el presente proceso, no se encuentra vicio que anule la actuación y tampoco fue propuesto en su momento por las partes en conflicto.

c. RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LA SENTENCIA.

Mediante escrito allegado ante el Juez Aquo, el apoderado de la parte accionada, manifestó que, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, a lo que se agrega que la modificación, ajuste o variación de las normas que consagran dicho concepto es de la exclusiva competencia del Gobierno Nacional, como lo evidencian los Decretos expedidos por el Ejecutivo para ajustar el monto de la referida bonificación en las vigencias 2015 y 2016, quedando por tanto resuelta de plano la pretensión del interesado concerniente a los ajustes equivalentes al IPC del 02%.

Con fundamento en lo hasta aquí expuesto, es que facultado por la propia Constitución para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos, el legislador tiene libertad para disponer que determinados emolumentos se liquiden sin consideración al monto total del salario del servidor judicial, es decir, que cierta parte del salario no constituya factor para liquidar algunos conceptos de salario, resultando en consecuencia que bajo ese presupuesto el ordenamiento que instituyó la Bonificación Judicial de ninguna manera podría considerarse como inconstitucional, ilegal o violatorio de pactos internacionales.

Finalmente indica que, el Gobierno Nacional al expedir el nuevo Decreto, no desconoce o lesiona los derechos reclamados, pues los derechos adquiridos son intangibles, y para el caso en estudio, la Bonificación Judicial creada en el Decreto 383 de 2013, fue el producto de una reclamación salarial a través del paro judicial, que hasta ese momento era una mera expectativa o esperanza de obtener un derecho, susceptible de ser modificada discrecionalmente por el Gobierno Nacional y que a la postre, se configuró con la expedición de la norma precitada.

c. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la SALA importante definir en esta segunda instancia, si la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional a través del decreto 383 de 2013, siendo un beneficio que se le ha venido cancelando mensualmente al demandante, cumple con las características para ser tenida como factor salarial y, en consecuencia, se confirme el fallo emitido por el Juez Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar revocarlo.

d. ANALISIS

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

La Ley 4ª de 1992, mediante la cual se fijaron normas, objetivos y criterios para que el Gobierno Nacional estableciera el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos determinó en su artículo 1º y 2º lo siguiente:

"ARTÍCULO 1o. El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;

b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;

c) Los miembros del Congreso Nacional, y

d) Los miembros de la Fuerza Pública".

ARTÍCULO 2. Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

b) (...)".

Debe tenerse en cuenta que el artículo 53 de la Constitución Nacional, consagra como principios mínimos laborales, la favorabilidad y la remuneración móvil:

ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos 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. (...)

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional, expidió el Decreto 383 de 2013, así:

"ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 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:

"1) *Para los cargos del Consejo Superior de la Judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, relacionados a continuación, la bonificación judicial será: (...).*

"2) *Para los cargos de los Tribunales Judiciales, del Tribunal Superior Militar y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, que se relacionan a continuación, la bonificación judicial será: (...).*

"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: (...).*

"4) *Para los cargos de los Juzgados Municipales que se relacionan a continuación la bonificación judicial será: (...).*

"5) *Para los cargos de Auxiliar Judicial y Citador, la bonificación judicial será: (...).*

"6) *Para los cargos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté señalada en los artículos anteriores, la bonificación judicial será: (...).*

"PARÁGRAFO. La bonificación judicial creada en el presente artículo se ajustará a partir del año 2014 de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC); en consecuencia, no le aplica el incremento que fije el Gobierno Nacional para las asignaciones básicas en el año 2013 y siguientes".

"A partir del año 2014 y hasta el año 2018, los valores señalados en las tablas del presente artículo contienen un ajuste equivalente a una variación proyectada del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del dos por ciento (2%) respecto del valor de la bonificación judicial asignada en el año inmediatamente anterior".

"En el evento en que la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para las vigencias fiscales de los años 2014 a 2018 inclusive, sea diferente al dos por ciento (2%) proyectado para el valor de la bonificación judicial para los mismos años, el Gobierno Nacional ajustará las tablas correspondientes para la respectiva vigencia en la diferencia que se presente".

"Para el año 2019 y en adelante el valor mensual de la bonificación judicial será equivalente al valor que se perciba en el año inmediatamente anterior reajustado con la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)".

"ARTÍCULO 2o. Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar que no optaron por el régimen establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995 y que vienen regidos por el Decreto número 848 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, de percibir en el año 2013 y siguientes, un ingreso total anual inferior al ingreso total anual más la bonificación judicial que se crea en el presente decreto, respecto de quien ejerce el mismo empleo y se encuentra regido por el régimen salarial y prestacional obligatorio señalado en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994 y 43 de 1995, percibirán la diferencia respectiva a título de bonificación judicial, mientras permanezcan vinculados al servicio".

"ARTÍCULO 3o. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992".

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

"Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos".

"ARTÍCULO 4o. El Departamento Administrativo de la Función Pública es el órgano competente para conceptuar en materia salarial y prestacional. Ningún otro órgano puede arrogarse esta competencia".

"ARTÍCULO 5o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1o de enero de 2013." (Subrayas propias de Sala).

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, que;

"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 2º) 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. 4º), 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, 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 1º, 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 éstas 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 los 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 trabajo. 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 de derecho.

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

Uno de los referentes acerca del principio de favorabilidad laboral es el fallo SU-1185 de 2001. Las *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.

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 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 perjudica."

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.

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 2º 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):

"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 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.

Finalmente, y frente al concepto de salario en el sector público, en el marco del Bloque de Constitucional, fue definido por la Corte Constitucional SU-995

de 9 de diciembre de 1999, MP. Carlos Gaviria Díaz, la cual dijo en esa ocasión;

"El concepto de salario es un tema del que la Corte se ha ocupado en múltiples oportunidades, tanto en sede de tutela como de constitucionalidad, subrayando no sólo la importancia técnica o instrumental que tiene la ganancia que en virtud de un contrato de trabajo, paga el empleador al trabajador por la labor o servicio prestados⁷, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derechos fundamentales (C.P. preámbulo y artículos 1, 2, 25 y 53), claramente dirigidos a morigerar la desigualdad entre las partes de la relación laboral, y hacer posible el orden justo de la República "fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

"Las fuentes positivas que permiten desarrollar la noción integral del salario, no sólo se encuentran en los artículos de la Constitución y la legislación interna; es menester acudir a instrumentos de derecho internacional que se encargan de desarrollar materias laborales y que, por virtud del artículo 93 de la Carta Política, hacen parte de la normatividad iusfundamental vigente en nuestro país, a través de lo que se ha denominado bloque de constitucionalidad. Sobre este principio la Corte se ha pronunciado en múltiples ocasiones, y ha señalado que:

"El bloque de constitucionalidad, estaría compuesto por todas aquellas normas, de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad de la legislación. Conforme a esta acepción, el bloque de constitucionalidad estaría conformado no sólo por el articulado de la Constitución sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias"

En este orden de ideas, la noción de salario ha de entenderse en los términos del Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo -relativo a la protección del salario-, ratificado por la Ley 54 de 1992, que en el artículo, señala:

"El término 'salario' significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar".

"Esto quiere decir que para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, deben integrarse

todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado - sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras - entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado”.

“Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la ya referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. A partir de la Constitución de 1991, es evidente la relevancia del derecho laboral dentro de la configuración de un orden social y económico justo y más cercano a la realidad, en cuyo desarrollo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha debido intervenir, en buena parte por la falta del estatuto del trabajo al que se refiere el artículo 53 Superior. Al respecto ha dicho este Tribunal:

“La Constitución es el orden normativo primario protector del derecho al trabajo, bien sea que se preste independientemente o bajo condiciones de subordinación, en las modalidades de contrato de trabajo o bajo una relación laboral, legal, estatutaria o reglamentaria. La variedad normativa que aquella contiene propende el establecimiento de relaciones laborales justas, mediante la eliminación de factores de desequilibrio, que aseguren la vigencia y efectividad del principio de igualdad, la protección a ciertos sectores de trabajadores que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta o carecen de oportunidades para la capacitación laboral, y la consagración de un sistema contentivo de una protección jurídica concreta del trabajo que debe ser desarrollado por el legislador, a partir del señalamiento de unos principios mínimos fundamentales (art. 53)”.

En particular, respecto al salario y su naturaleza se ha dicho:

“En virtud de su consagración como un derecho [el derecho al salario], nuestra Constitución compromete al Estado en el deber de protegerlo, creando, estimulando e incentivando las condiciones socioeconómicas propicias que promuevan una oferta de oportunidades laborales para todas aquéllas personas en capacidad de trabajar, expidiendo la normatividad que asegure unas relaciones laborales “dignas y justas”, con arreglo a los principios fundamentales básicos y mínimos ideados por el Constituyente y, en ejercicio de su capacidad de intervención, limitando los abusos que pueden engendrarse al amparo de las leyes del mercado y del principio de la autonomía de la voluntad, o regulando las condiciones requeridas para racionalizar la economía con

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

el fin, de asegurar el pleno empleo de los recursos humanos, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, especialmente en lo laboral, y el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores"

PARTE RESOLUTIVA DE LA SENTENCIA PRIMARIA

Como se dijo en el resumen de esta sentencia, a pesar de que el fallo primario salió en su mayoría a favor del demandante, haciendo un recuento normativo nacional e internacional de lo que constituye salario, llegando a la conclusión que la bonificación judicial, si constituye factor salarial y en consecuencia se le debe aplicar a la **Dra. DIANA LORENA VALBUENA TORRES**, frente a todas sus prestaciones sociales; el numeral **QUINTO** de la parte resolutive, dice que, **"SE NIEGAN las demás pretensiones de la demanda"**, lo que genera cierta confusión. Por otro lado, existe la necesidad que la demandada, continúe reconociendo el carácter de factor salarial de la bonificación judicial reclamada, en adelante y mientras la **Dra. VALBUENA TORRES**, ocupé el cargo de Secretaria, Oficial Mayor u otro incluido por el Decreto 383 de 2013, como beneficiaria de esta bonificación, en consecuencia, así se dirá.

De ahí que la **SALA** considere necesario, confirmar los numerales 1º, 2º, 4º, 5º, 7º, 8º y 9º, revocar el numeral 6º y modificar el numeral 3º, el cual quedará así:

"TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, se **CONDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, reconocer y pagar a la demandante **DIANA LORENA VALBUENA TORRES**, la incidencia prestacional producto del reconocimiento y pago de la bonificación judicial, y su reconocimiento como factor salarial, respecto de la bonificación por servicios prestados equivalente el 35% del salario básico, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías y demás prestaciones sociales a que por ley tenga derecho, incluidos los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, en el cargo desempeñado, beneficiado con dicha bonificación, por el término contemplado entre el día **1 de Enero de 2013, y hasta el día en que cobre ejecutoria esta sentencia de 2ª instancia.**

"Además, deberá la demandada, **NACIÓN – RAMA JUDICIAL- CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, seguir reconociendo y pagando a la demandante **Dra. DIANA LORENA VALBUENA TORRES**, la liquidación de todas sus prestaciones sociales, bonificación por sus servicios prestados equivalente al 35% del salario básico, prima de servicios, prima de navidad,

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

prima de vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías, y demás prestaciones sociales a que por ley tenga derecho, incluidos los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS-, cuando a ello haya lugar, según lo indique la ley, con el carácter de factor salarial que tiene la bonificación judicial contenida en el Decreto 383 de 2013, desde el día siguiente a la ejecutoria de esta sentencia y a futuro, mientras ocupe el cargo actual u otro beneficiario de la bonificación judicial demandada.

CONCLUSIÓN:

Para la Sala de Conjuces, es claro que la bonificación judicial establecida por el Decreto 383 de 2013, acoge los requisitos definidos en el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo – relativo a la protección del salario -, ratificado por la Ley 54 de 1992, es decir; dicha bonificación constituye una erogación dineraria, que según las pruebas aportadas al proceso, es periódica, toda vez que se ha venido cancelando a la **Doctora VALBUENA TORRES**, mes a mes, ininterrumpidamente, desde la misma fecha en que el Decreto 383 de 2013, inicio su vigencia, de ahí que no pueda descartarse el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, pues tampoco va en contra de las normas internacionales que, como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Así las cosas, la **SALA** se encuentra de acuerdo con la tesis del Juez Aquo, y en consecuencia, solo modificara la parte resolutive, como se anunció en el acápite anterior.

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;

13. FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR los numerales 1º, 2º, 4º, 5º, 7º, 8º y 9º de la sentencia del 29 de Abril de 2019, proferida por el Conjuce de conocimiento, del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales. Revocar el numeral 6º y modificar el numeral 3º, el cual quedará así:

“TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se **CONDENA a la NACIÓN-RAMA JUDICIAL- CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, reconocer y pagar a la demandante **DIANA LORENA VALBUENA TORRES**, la incidencia prestacional producto del

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

reconocimiento y pago de la bonificación judicial y su reconocimiento como factor salarial, respecto de la bonificación por servicios prestados equivalente al 35% del salario básico, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías y demás prestaciones sociales a que por ley tenga derecho, incluidos los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS-, en su cargo de **SECRETARIA DE JUZGADO** desde el día siguiente a la ejecutoria de esta sentencia y a futuro, mientras ocupe el cargo actual u otro beneficiario de la bonificación judicial demandada, contenido en el Decreto 383 de 2013, por el término contemplado entre el **1 de enero de 2013 y hasta el día en que cobre ejecutoria esta sentencia de 2º instancia.**

*Además, deberá la demandada **NACIÓN-RAMA JUDICIAL-CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** seguir reconociendo y pagando a la demandante **DIANA LORENA VALBUENA TORRES**, la liquidación de todas sus prestaciones sociales, bonificación por servicios prestados equivalente al 35% del salario básico, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías y demás prestaciones sociales a que por ley tenga derecho, incluidos los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS-, cuando a ello haya lugar, según lo indique la ley, con el carácter de factor salarial que tiene la bonificación judicial contenida en el Decreto 383 de 2013, desde el día siguiente, a la ejecutoria de esta sentencia y a futuro, mientras ocupe el cargo actual u otro, beneficiario de la bonificación judicial demandada.”.*

SEGUNDO: 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.

TERCERO: NOTIFIQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

CUARTO: EJECUTORIADO este fallo, devuélvase el expediente al **DESPACHO** de origen.

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada el día .

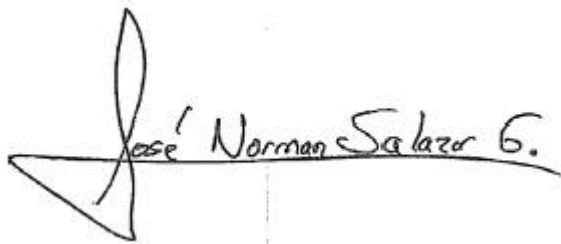
Los Conjueces:

Lina María Hoyos B.

LINA MARÍA HOYOS BOTERO

Ponente

Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00



JOSÉ NORMAN SALAZAR GONZÁLEZ
Conjuez Revisor



TOMAS FELIPE MORA GÓMEZ
Conjuez Revisor

<p>REPUBLICA DE COLOMBIA</p>  <p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p>El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación el Estado Electrónico nº. 225 del 15 de Diciembre de 2022.</p>  <p>VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CÁRDENAS Secretario</p>
--

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Diana Lorena Valbuena Torres Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la
Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-33-33-004-2017-00194-00

17-001-23-33-000-2017-00412-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA IV DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, nueve (09) de DICIEMBRE de dos mil veintidós (2022)

S. 199

La Sala 4ª de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside; AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN y PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA, procede a dictar sentencia de primer grado dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** de carácter laboral promovido por el señor **JUAN PABLO DUQUE CARDONA Y OTROS** contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

- I) Se declare la nulidad de los Oficios N° S.S.A-GH 00934, S.S.A-GH 00938, S.S.A-GH 00937, S.S.A-GH 00935, Y S.S.A-GH 00936, de 31 de octubre de 2014, así como de los actos fictos generados ante el silencio frente a los recursos de reposición y apelación presentados contra los actos primigenios.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó:

- II) Ordenar al municipio de Manizales reconocer, liquidar y pagar en forma retroactiva a los demandantes, o a quienes representen sus derechos, por el periodo comprendido entre el 1° de junio de 2012 al 31 de diciembre de 2013, los siguientes derechos y prestaciones:

- El recargo establecido en el artículo 36 del Decreto ley 1042 de 1978, por haber laborado durante horas diurnas excediendo la jornada máxima laboral diaria y 44 horas a la semana;
 - El recargo establecido en el artículo 37 del Decreto Ley 1042 de 1978 por haber laborado horas nocturnas que excedieron la jornada máxima laboral de 44 horas a la semana;
 - El recargo establecido en el artículo 35 del Decreto Ley 1042 de 1978, por haber laborado en horario nocturno de lunes a domingo;
 - El recargo establecido en el artículo 39 del Decreto Ley 1042 de 1978, por haber laborado en días dominicales y festivos; y
 - Los días compensatorios establecidos en el artículo 39 del Decreto Ley 1042 de 1978 por haber laborado en días dominicales.
- III) Que como consecuencia de los anteriores reconocimientos, sean revisadas y reajustadas las prestaciones sociales (primas, vacaciones, cesantías, pensiones, etc.) correspondientes al periodo reclamado y que fueron pagadas o causadas, teniendo en cuenta los emolumentos reclamados.
- IV) Ordenar al Municipio de Manizales, que el pago se haga en forma indexada desde el momento en que esos emolumentos fueron causados y no pagados, hasta la fecha de emisión de la sentencia que así lo ordene, conforme al artículo 187 del CPACA.
- V) Condenar al pago de intereses de mora a partir de la ejecutoria de la sentencia conforme el artículo 195 del CPACA.
- VI) Condenar al demandado a pagar las costas, costos y agencias en derecho que se generen con el ejercicio de la presente acción.

Seguidamente, a título de pretensión especial, solicitó:

- VII) Inaplicar por inconstitucionales los literales d) y e) del artículo 36 del Decreto 1042 de 1978, en la medida que son contrarios a los artículos 25 y 53 de la Constitución Política.

CAUSA PETENDI

- ❖ Los demandantes fueron vinculados y posesionados como empleados públicos adscritos al municipio de Manizales en el cargo de “Bombero”, el cual desempeñan en la actualidad.
- ❖ Desde el momento de su vinculación, los demandantes han cumplido su trabajo en turnos de 24 horas de servicio por 24 horas de descanso, para un total de 72 horas laboradas a la semana, por lo que superan en 28 horas la jornada legal de 44 horas semanales, que se traducen en 14 horas extra diurnas y 14 horas extra nocturnas, sin que esas horas excedentes que constituyen trabajo suplementario hayan sido canceladas con el recargo del 25% para las horas diurnas y del 75% para las horas nocturnas, conforme a lo previsto por los artículos 36 y 37 del Decreto 1042 de 1978.
- ❖ Debido a la programación de turnos diseñada por el Municipio de Manizales, los bomberos han laborado en jornadas ordinarias por turnos, que comprenden horas diurnas y nocturnas. Lo anterior, sin que el total de dichas horas nocturnas, incluidas las laboradas nocturnamente en días dominicales y festivos, hayan sido canceladas con el recargo del 35% ordenado por el artículo 35 del Decreto 1042 de 1978.
- ❖ En los turnos programados por la entidad demandada, se disponen los domingos y festivos como días ordinarios de trabajo, por lo que los demandantes han laborado días dominicales y feriados sin que se les haya cancelado el doble valor de las horas laboradas en días de descanso obligatorio, como tampoco han concedido el día de descanso compensatorio ordenado por el artículo 39 del Decreto Ley 1042 de 1978.
- ❖ Las prestaciones sociales pagadas a los demandantes, no han incluido los valores correspondientes a trabajo suplementario, trabajo dominical, festivos y compensatorios.

- ❖ El 30 de mayo de 2014, los demandantes presentaron ante el Municipio de Manizales la solicitud de reconocimiento y pago de los recargos nocturnos, horas extra, dominicales y festivos, por lo que a partir de ese momento se interrumpió el término para contabilizar la prescripción.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La parte accionante invocó como vulneradas con los actos administrativos demandados, las siguientes disposiciones de orden constitucional y legal:

- **Constitución Política:** arts. 6°, 13, 25, 53 y 90.
- **Decreto 2400 de 1978:** arts. 6° y 7°.
- **Decreto Ley 1042 de 1978:** arts. 34, 35, 36, 37, 39, 45 y 46.
- **Ley 27 de 1992:** art. 2°.
- **Ley 443 de 1998:** art. 87.

Como sustento de la infracción, la parte actora expresó, en suma, que el eje central de la reclamación lo constituye la naturaleza misma de la jornada de trabajo que cumplen los bomberos, la cual, trayendo a colación pronunciamientos del H. Consejo de Estado, calificó como mixta, desarrollada bajo el sistema de turnos en forma permanente y habitual, y en la cual se incluye la prestación del servicio incluso los días dominicales y festivos. Sobre el particular indicó que, conforme a lo previsto en los artículos 35 y siguientes de la Ley 1042 de 1978, deben pagarse los recargos correspondientes.

CONTESTACIÓN AL LIBELO DEMANDADOR

El **MUNICIPIO DE MANIZALES**, con escrito obrante de folios 64 a 69 del cuaderno principal, se opuso a la prosperidad de las pretensiones, de conformidad con los argumentos que a continuación se sintetizan.

Inicialmente manifestó que el Cuerpo Oficial de Bomberos de Manizales fue creado en 1950, y que, desde entonces, quienes lo integran han tenido una

jornada de 24 horas de servicio por 24 horas de descanso. En tal sentido precisó que, al ser otorgado el descanso, no hay lugar a realizar compensatorio alguno en dinero. Así mismo indicó que, tal como consta en las certificaciones expedidas por la Unidad de Gestión Humana del municipio, a los demandantes se les han cancelado la totalidad de los conceptos reclamados.

Seguidamente, en punto a la jornada laboral para los empleados de las entidades territoriales, el Municipio de Manizales adujo acogerse a lo planteado por la Corte Constitucional en sentencia C-1063 de 2000, en la cual hizo extensiva la aplicación del Decreto 1042 de 1978 a los empleados del nivel territorial, específicamente, en punto a la jornada laboral.

Refirió, también, que en el presente asunto no existe un acto administrativo previo que autorice la labor de las horas extra reclamadas por los demandantes, y que por la labor que desempeñan los bomberos, éstos tienen condiciones de trabajo especiales. También, respecto de la solicitud de reconocimiento de compensatorios, explicó que esta prerrogativa exige acreditar que se excedió la jornada máxima de 66 horas semanales, conforme a lo previsto en el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978.

Finalmente, formuló los medios exceptivos que denominó **‘CADUCIDAD DE LA ACCIÓN’**, lo cual sustentó en la fecha de notificación de un acto administrativo que no fue demandado en el presente asunto; **‘COBRO DE LO NO DEBIDO’**, en tanto el Municipio de Manizales ha realizado la totalidad de los pagos a que tienen derecho los demandantes; **‘PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO’**, en virtud de lo previsto en los Decretos 1848 y 3135 de 1969; **‘OBLIGATORIEDAD DEL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL’**, con sustento en que el H. Consejo de Estado en el año 2008 negó las pretensiones en un asunto con idénticos ribetes fácticos; **‘RÉGIMEN EXCEPCIONAL DEL PERSONAL BOMBERIL’**, en tanto el régimen de los bomberos es excepcional, por lo cual no puede aplicarse a la vez otro régimen establecido para los servidores de la rama ejecutiva; y **‘EXCEPCIÓN GENÉRICA’**, para que sea declarada de oficio cualquier otra excepción de mérito que se encuentre probada en el proceso.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Según constancias secretariales visibles a folios 132 y 135 del cuaderno principal, las partes no presentaron alegaciones de conclusión dentro del término concedido, y el Agente del Ministerio Público tampoco allegó concepto de mérito.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Pretende, por modo, la parte demandante, se declare la nulidad de los actos administrativos con los cuales se les negó el reconocimiento y pago del recargo por trabajo nocturno, horas extras diurnas y nocturnas, por trabajo en días dominicales y festivos, y los compensatorios por trabajo en día dominical, conforme a lo previsto en los artículos 35 y siguientes del Decreto 1042 de 1978.

Atendiendo a la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, este Juez Plural procederá a la dilucidación de los siguientes

PROBLEMAS JURÍDICOS

- *¿Tienen derecho los accionantes a que se les reconozca los recargos por horas diurnas y nocturnas en jornada laboral ordinaria y en horario nocturno, por turnos dominicales y festivos y los días compensatorios de que trata el Decreto 1042 de 1978, por el período comprendido entre el 1º de junio de 2012 al 31 de diciembre de 2013?*

En caso afirmativo,

- *¿Se deben ajustar las prestaciones sociales teniendo en cuenta los nuevos valores reconocidos?*

CUESTIÓN PREVIA

Antes de abordar el fondo del asunto, considera necesario esta Sala de Decisión realizar el siguiente análisis.

Sobre las excepciones previas, el artículo 100 del Código General del Proceso, establece:

“Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

(...)

5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones

(...)”.

El texto citado llama la atención de esta Sala Colectiva de Decisión, hacia los requisitos del contenido de la demanda plasmados en el ordenamiento contencioso administrativo, concretamente el artículo 162 que dispone a la sazón:

“Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

...

2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones”.

En el caso de las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho la norma procesal también delimita su objeto en los siguientes términos (art. 137 ídem):

“Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma

jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

(...)”.

La naturaleza de este medio de control se encuentra circunscrita a la restauración de un estado de cosas como consecuencia de la previa declaratoria de nulidad de un acto administrativo, o, dicho de otra forma, para que proceda el restablecimiento de una prerrogativa conculcada, se precisa necesariamente la nulidad de una declaración administrativa, como lo confirma la jurisprudencia del H. Consejo de Estado¹:

“...

La segunda de las normas mencionadas consagra la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual, en términos generales, no sólo se encamina a la restauración del ordenamiento jurídico sino también al restablecimiento del derecho cuando haya lugar, ya sea ordenando la indemnización de los perjuicios sufridos con el acto administrativo irregular, ordenando la restitución de las sumas de dinero indebidamente pagadas a la administración, o simplemente restableciendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la producción del acto administrativo declarado nulo”. /Resalta el Tribunal/.

Equivale ello a afirmar que, a diferencia de otras fuentes de restablecimiento de derechos que contempla el ordenamiento jurídico, para utilizar el medio de control referido la causa eficiente del restablecimiento pretendido reside

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. William Giraldo Giraldo, sentencia de 31 de mayo de 2010, Radicación número: 11001-03-27-000-2009-00039-00(17858).

en un acto administrativo frente al cual se imputa una nulidad. Por lo anterior, el acto administrativo demandado, debe necesariamente guardar identidad con lo que se pretende vía judicial, pues al no existir tal identidad, naturalmente una demanda adolecería de ineptitud sustantiva.

La relación de causalidad entre nulidad del acto demandado y el restablecimiento fue nuevamente puesta de presente vía jurisprudencial al reiterar la línea de argumentación de la que se viene haciendo mención, en pronunciamiento del siguiente tenor²:

“... ”

La nulidad del acto administrativo que se declara tiene consecuencias inmediatas, directas y apropiables para quien demanda la lesión de su derecho”. Los actos administrativos que lesionan el derecho amparado jurídicamente de una persona, que se retiran del ordenamiento jurídico producen un efecto automático de restablecimiento del derecho lesionado, así el juez no lo disponga expresamente, restablecimiento que está orientado por las particularidades que dieron origen al acto, es decir por las circunstancias de tiempo, modo, e incluso lugar que incidieron en su expedición y que son de orden subjetivo”.

Mutatis mutandis, cuando esta relación nulidad/restablecimiento del derecho no se observa dentro del trámite procesal, no solo pierde sentido la especificidad de dicho medio de control, sino que la demanda desde su formulación carece de aptitud para generar el efecto que se busca, ante su ineptitud sustantiva. Los casos en los que presenta la ineptitud sustancial de la demanda han sido delimitados en reciente pronunciamiento³:

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub-sección “A”, Sentencia de 22 de agosto de 2013, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Radicación número: 05001-23-31-000-2003-02119-01(1574-12).

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub-sección A, 18 de mayo de 2011, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Radicación número: 76001-23-31-000-2006-02409-01(1282-10).

“... ”

A nivel del petitum la situación en mención se suscita en dos casos de ocurrencia alternativa o sumada a saber: i) Cuando el acto acusado torna lógicamente imposible la decisión de fondo debido a una irreparable ruptura de su relación con la causa petendi, o ii) Cuando el acto demandado no es autónomo por encontrarse en una inescindible relación de dependencia con otro u otros no impugnados que determinan su contenido, validez o su eficacia, eventos en los que como se expresó resulta imposible emitir una decisión de fondo para el Juez. Así, en tanto la parte demandante omitió cuestionar el acto administrativo que en principio y sustancialmente contiene la decisión tachada de ilegalidad en el sub examine -Resolución No. 23701 del 23 de agosto de 2002-, no podía válidamente emitirse juicio alguno, razón por la que se concluye la ineptitud sustantiva de la demanda y la decisión inhibitoria al respecto, en ausencia de la proposición jurídica necesaria para definir de manera adecuada la pretensión de la actora”.

Esta ruptura entre las pretensiones y la voluntad de la administración, también ha sido abordada por el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo desde aquella situación en la que no existe identidad entre la reclamación presentada en vía administrativa en procura de los intereses del demandante, y las pretensiones incoadas vía judicial, así:

“... ”

De esta manera, es preciso señalar que en casos como que el que ahora ocupa la atención de la Sala, ante la ausencia de pronunciamiento de la entidad

administrativa, se impone el respeto por el privilegio de la decisión previa, según el cual, por regla general, la administración pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente no se le ha solicitado por el administrado un pronunciamiento sobre la pretensión que se propone someter al juez. Así, la reclamación previa, que se opone al derecho de citación directa que tienen los demandantes en los procesos civiles, constituye un privilegio por cuanto le permite a la autoridad reconsiderar la decisión que se impugna o resiste; cuestión que también puede resultar ventajosa para el administrado, ya que es posible que mediante su gestión convenza a la administración y evite así un pleito⁴⁵. /Resaltados fuera de texto/

En igual sentido, con pronunciamiento de 9 de febrero de 2015, señaló:

“...

En su amplia jurisprudencia la Sección Segunda de esta Institución ha manifestado que, en tratándose de la acción subjetiva de nulidad consagrada en el artículo 85 del C.C.A., la administración pública no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente no se solicita una decisión a ella sobre la pretensión que se desea ventilar ante el Juez administrativo, que la doctrina autorizada ha denominado “decisión préalable” o decisión previa. Por ello la vía gubernativa constituye dentro de nuestro ordenamiento jurídico, requisito indispensable para poder demandar ante la

⁴ Carlos Betancur Jaramillo, Derecho Procesal Administrativo, Señal Editora, Quinta edición, Medellín, 2000, página 170.

⁵ Radicación No: 76001-23-31-000-2011-01754-01, Sentencia de tutela de 23 de febrero de 2012. C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Jurisdicción Contencioso-Administrativa la nulidad de un acto administrativo de carácter particular y concreto, y obtener el respectivo restablecimiento del derecho, tal y como se desprende del artículo 135 ibidem.

La vía gubernativa se torna así en el instrumento de comunicación e interacción entre la Administración Pública y los administrados, cuando media un conflicto de intereses, edificándose no sólo como una forzosa antesala que debe transitar quien pretende resolver judicialmente un asunto de carácter particular y concreto, sino en un mecanismo de control previo al actuar de la Administración, cuyo beneficio es de doble vía, pues, constituye tanto la posibilidad de obtener en vía administrativa la satisfacción de una pretensión subjetiva, como la oportunidad de ejercer un control de legalidad sobre las decisiones administrativas, a fin de que se tenga la oportunidad de revisar los puntos de hecho y de derecho frente a un asunto que, posteriormente, se ventilará dentro de un proceso jurisdiccional.

Igualmente ha anotado esta Corporación que el agotamiento efectivo de la vía gubernativa, no solamente lo compone la interposición de los recursos de ley, sino el fiel contenido de la misma de acuerdo a la finalidad de su previsión legal, lo que implica la reclamación ante la administración de las

pretensiones que posteriormente se ventilaran en sede judicial⁶ ⁷.

EL CASO CONCRETO

En el caso sometido a consideración de esta jurisdicción especializada, y tal como se mencionó líneas atrás, los demandantes pretenden el reconocimiento y pago de horas diurnas y nocturnas laboradas en jornada laboral ordinaria y en horario nocturno, por los turnos dominicales y festivos, y se otorguen los días compensatorios a que haya lugar, **por el período laborado entre el 1º de junio de 2012 y el 31 de diciembre de 2013** /Se resalta//fl. 12 C1/.

Ahora, de los actos administrativos demandados se advierte que los mismos fueron expedidos en respuesta a solicitud presentada por los demandantes ante el Municipio de Manizales el 30 de mayo de 2014 /fls. 38 a 42, Cdno 1/, en la cual se presentaron a título de ‘PETICIONES’, las siguientes /fls. 34 a 37, ídem/:

‘(...)

1. Reconozca, liquide y pague en forma retroactiva a mayo de 2011 el recargo del 25% establecido en el artículo 36 del decreto ley 1042 de 1978 por el hecho de haber laborado horas extras diurnas.
2. Reconozca, liquide y pague en forma retroactiva a mayo de 2011 el recargo del 75% establecido en el artículo 37 del decreto ley 1042 de 1978 por el hecho de haber laborado horas extras nocturnas.

⁶ Al respecto se pueden consultar, entre otras, las siguientes providencias: Sentencia del 15 de septiembre de 2011, Sección Segunda, Subsección “A”, radicación interna 0097-10. CP Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 1º de marzo de 2012, Sección Segunda, Subsección B, radicado interno 0996-1, CP Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Sentencia del 17 de mayo de 2012, Sección Segunda, Subsección “A”, radicado interno 0103-10, CP Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia de 9 de febrero de 2015, radicación N.º: 25000232500020040024701 (N.I. 1886-2012). C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Esta posición fue reiterada por la Subsección “A” de esta Sección en sentencia de 19 de octubre de 2017, radicación: 110010325000201100696 00 (N.I. 2668-2011).

3. Reconozca, liquide y pague en forma retroactiva a mayo de 2011 el recargo del 35% establecido en el artículo 35 del decreto ley 1042 de 1978 por el hecho de haber laborado dentro de una jornada mixta.
4. Reconozca, liquide y pague en forma retroactiva a mayo de 2011 el pago doble establecido en el artículo 39 del decreto ley 1042 de 1978 por el hecho de haber laborado habitualmente en días dominicales y festivos.
5. Reconozca, liquide y pague en forma retroactiva a mayo de 2011 los días compensatorios establecidos en el artículo 39 del decreto ley 1042 de 1978 por el hecho de haber laborado en días dominicales y festivos.

(...)'

De lo anterior, resulta claro para esta Sala de Decisión que la solicitud presentada por los demandantes ante el Municipio de Manizales en procura del reconocimiento y pago del trabajo suplementario, no precisó el extremo inicial de la reclamación, pero sí el final, **correspondiendo éste a mayo de 2011**. Contrario a ello, vía judicial, pretenden los demandantes tal reconocimiento y pago, pero por el periodo comprendido entre el 1° de junio de 2012 y el 31 de diciembre de 2013. Lo anterior cobra sentido ante una eventual declaratoria de nulidad del acto administrativo demandado, pues el restablecimiento del derecho no implicaría automáticamente el reconocimiento del trabajo suplementario durante el periodo reclamado ante esta jurisdicción.

En este orden de ideas, y conforme a los extractos jurisprudenciales citados, para esta colegiatura es claro que no existe identidad entre la manifestación de voluntad del Municipio de Manizales demandada y las pretensiones que se ventilan vía judicial, situación que, de suyo, implica que no exista relación entre el restablecimiento automático del derecho y la pretensión consequential consignada en el escrito introductor, todo lo cual de

conformidad con la postura jurisprudencial citada líneas atrás configura la ineptitud sustantiva de la demanda, por lo que la Sala debe declararse inhibida para adoptar una decisión de fondo al respecto, elemento que es óbice, *per se*, para que su tratamiento o estudio sea de mérito, toda vez que debe haber una completa coherencia o relación entre lo que se pide ante la administración pública, y lo que se impetra ante la autoridad judicial, y porque el Tribunal no puede oficiosamente ordenar el restablecimiento de un derecho que no corresponde con lo buscado en uno y otro escenario.

Finalmente, el inciso 2° del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011 estatuye que, “En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus”, a lo cual se ha sujetado esta Sala de Decisión.

COSTAS

Con fundamento en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, no habrá condena en costas al demandante, habida consideración de que no se observa que la demanda esté completamente desprovista de fundamento legal.

Es por lo discurrido que **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, Sala 4ª de Decisión Oral, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,**

FALLA

DECLÁRASE INHIBIDA para emitir un pronunciamiento de fondo, por **INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA**, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JUAN PABLO DUQUE CARDONA Y OTROS** contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

En consecuencia, **DECLÁRASE TERMINADO** el proceso referido en los términos del artículo 180 numeral 6 inciso 3° de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE

Discutido y aprobado en Sala Especial de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N° 066 de 2022.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

17001-33-39-008-2017-00501-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 460

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la sociedad **BAVARIA S.A.** contra el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 8º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la sociedad **BAVARIA S.A.** contra el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

¹ Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE personalmente al señor Agente del Ministerio Público, y por estado electrónico a las partes.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" **Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.**

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

A.I. 276

Asunto: Recurso de Apelación
Radicado: 172333002017-00902-00
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: José Antonio Londoño López
Demandado: Municipio de Manizales

ASUNTO

Procede el Despacho a resolver sobre la concesión del recurso de apelación impetrado por la parte demandada en contra de la sentencia proferida el día veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintidós (2022).

CONSIDERACIONES

El 24 de octubre de dos mil veintidós (2022), se profirió sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, decisión que fuera notificada de manera electrónica conforme se observa a fls 103-113, atendiendo a la disposición contenida en el artículo 203 del CPACA.

a. El recurso formulado por la parte demandante:

De manera oportuna, el apoderado judicial de la parte demandante presentó recurso de apelación en contra de la decisión anterior, según se observa en escrito de fls 116-118.

El artículo 243 del CPACA consagra la procedencia del recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia; por su parte el art. 247 de la misma normativa, regula la oportunidad para su interposición, así como el trámite que se le dará al mismo.

El artículo 243 del C.P.A.C.A, consagra lo siguiente: “... *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces...*”

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Observado entonces que el recurso de apelación impetrado por la parte demandada contra la sentencia de primera instancia es procedente, fue presentado en su debida oportunidad y además fue sustentado conforme se observa en el escrito fls 116-118 se concederá el mismo en el efecto suspensivo para ante el Honorable Consejo de Estado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: En el efecto SUSPENSIVO conceder el RECURSO DE APELACIÓN impetrado por la parte demandante, en contra de la sentencia de primera instancia proferida el veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintidós (2022), dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauró el señor **JOSE ANTONIO LONDOÑO LOPEZ** en contra del MUNICIPIO DE MANIZALES.

SEGUNDO: EJECUTORIADA esta providencia, remítase el proceso al HONORABLE CONSEJO DE ESTADO, para los efectos del recurso concedido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE CONJUECES**

Lina María Hoyos Botero
Conjuez Ponente

Asunto: SENTENCIA
Medio Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17-001-23-33-000-2018-00134-00
Demandante: Laura María Botero Moreno.
Demandados: Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

S. 039

Manizales, catorce (14) de diciembre del año dos mil veintidós (2022).

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a emitir la sentencia de primera instancia, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instaurado por la señora **LAURA MARÍA BOTERO MORENO**, en contra de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, con la dirección de **LINA MARÍA HOYOS BOTERO**, en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **JOSÉ NORMAN SALAZAR GONZÁLEZ** y **TOMAS FELIPE MORA GÓMEZ**.

2. ASUNTO

Actuando a través de apoderada judicial, la demandante **LAURA MARÍA BOTERO MORENO**, instauró demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** contra la **NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION**

EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL solicitando en síntesis se realicen las siguientes **DECLARACIONES Y CONDENAS:**

- **Se declare** de la nulidad de la **RESOLUCIÓN No DESAJMAR17-420 del 8 de Mayo de 2017**, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, por medio de la cual se negó la solicitud de reliquidación y pago de la remuneración mensual de la prima especial mensual, de las prestaciones sociales y de los demás derechos laborales devengados por la Doctora Laura María Botero Moreno.
- Se declare la ocurrencia del silencio administrativo negativo en razón de que el recurso de apelación interpuesto y sustentado el 24 de mayo de 2017, contra la Resolución No DESAJMAR17-420 del 8 de mayo de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, no fue decidido expresamente dentro del término legal.
- Se declare la nulidad del acto administrativo ficto o presunto surgido por la configuración del silencio administrativo negativo.
- Se reliquide la remuneración mensual conforme al ordenamiento jurídico, percibida desde el 1 de Enero de 1993 hasta la fecha de su retiro definitivo, ocurrido el 31 de agosto de 2011, en razón de que la administración entendió que el 30% del salario básico era la prima especial misma, cancelando solo el 70% de dicho salario básico, por tanto, se cancele el 30% restante por concepto de remuneración mensual. En consecuencia, se debe considerar para la aludida reliquidación de la remuneración mensual, la prima especial 30% como una adición o incremento del salario básico, y no como una disminución de éste en igual porcentaje.
- Se reliquide la prima especial mensual conforme al ordenamiento jurídico, cancelada desde el 1 de Enero de 1993 hasta la fecha de su retiro definitivo, ocurrido el 31 de agosto de 2011, en razón de que la misma fue mal liquidada, la prima especial se calcula sobre el 100% del salario básico mensual, para luego adicionarla a éste, y no sobre el 70% de la remuneración mensual. En consecuencia, se debe tomar para la aludida reliquidación de la prima especial, la remuneración mensual o salario básico establecido en el respectivo decreto salarial y multiplicarse por el 30%, tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 4 de 1992.
- En razón de las reliquidaciones de la remuneración mensual (salario básico), y de la reliquidación de la prima especial mensual, y como quiera que de acuerdo con la sentencia de nulidad del 29 de abril de 2014, proferida por el H. Consejo de Estado, la prima especial,

también constituye factor salarial, igualmente, solicitó se reliquiden las cesantías e intereses a las mismas causadas o acumuladas al 31 de diciembre de 1992, por haberse acogido la Doctora Botero Moreno al nuevo régimen salarial y prestacional consagrado en los Decretos 57 y 110 de 1993, derechos que le fueron reconocidos y pagados en la Resolución No 1168 de 1993, de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Caldas, los nombrados decretos señalan que las cesantías causadas a esa fecha, se liquidarán con base en la nueva remuneración.

- Se reliquiden las cesantías e intereses a las mismas causadas y pagadas correspondientes a los años desde 1993 hasta 2011, inclusive, considerando para el efecto, la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial.
- Se reliquide las vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de nivelación, primas de servicios, bonificaciones por descongestión, bonificaciones por servicios y demás prestaciones sociales, teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial, desde el 1 de enero de 1993 hasta el 31 de agosto de 2011, fecha en la que se retiró definitivamente del cargo, incluyéndose además, los pagos laborales que le fueron realizados en el mes de Octubre de 2011.
- Se paguen las diferencias laborales que resulten a favor del demandante, desde el 1 de Enero de 1993 hasta el 31 de Octubre de 2011, por concepto de remuneración mensual, prima especial mensual, cesantías e intereses a las mismas causadas o acumuladas al 31 de diciembre de 1992, cesantías e intereses a las mismas causadas y pagadas durante los años 1993 hasta 2011, inclusive: vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de nivelación, primas de servicios, bonificaciones por descongestión, bonificaciones por servicios y demás prestaciones sociales.

Que las sumas reconocidas en razón de las anteriores pretensiones, sean actualizadas o indexadas al momento del pago efectivo, de conformidad con lo consagrado en el inciso final del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

Se ordene que si la demandada no efectúa el pago en forma oportuna, deberá liquidar y pagar los intereses moratorios correspondientes, de acuerdo a lo ordenado en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

Que se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

3. HECHOS

La Doctora Laura María Botero Moreno, laboró al servicio de la Rama Judicial como Juez de la República, desde el 9 de marzo de 1973 hasta el 31 de agosto de 2011.

La Ley 4 de 1992, autorizó al Gobierno Nacional para establecer una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico sin carácter salarial a favor entre otros funcionarios de los Jueces de la República, con efectos a partir del 1 de Enero de 1993.

El Gobierno Nacional en virtud de la potestad otorgada por la Ley 4 de 1992, desde 1993 año tras año en los respectivos decretos salariales, ha establecido que se considera como prima especial, sin carácter salarial, el 30% del salario básico mensual de los Jueces de la República.

La Doctora Botero Moreno, en su calidad de Juez, se acogió al nuevo régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, razón por la cual se le debió liquidar las cesantías a que tenía derecho y que se habían causado a 31 de diciembre de 1992, con base en la nueva remuneración, es decir, la fijada por el Gobierno Nacional en el respectivo decreto salarial para la vigencia fiscal de 1993, (Decreto 57 de 1993, artículo 3), más los factores salariales correspondientes a que tenía derecho a la fecha en la cual se tomó la opción.

Mediante Resolución 1168 del 5 de noviembre de 1993, expedida por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Caldas, se reconoció a la accionante, la suma de \$11'754.915, por concepto de cesantía parcial (las acumuladas al 31 de diciembre de 1992), de conformidad con lo consagrado en los Decretos 57 y 110 de 1993, por haberse acogido al nuevo régimen salarial y prestacional, lo que conllevó a que no se le continuara aplicando el régimen de liquidación de cesantías por retroactividad.

Para la liquidación de las cesantías acumuladas al 31 de diciembre de 1992, de acuerdo al acto administrativo mencionado en el hecho anterior, la accionada tomó como salario base la sumatoria de los siguientes factores salariales: el sueldo básico mensual, la prima de servicios, la prima de vacaciones y la prima de navidad, éstas tres últimas en una doceava parte, el total del salario base se multiplicó por el respectivo coeficiente (factor que depende del tiempo de servicio), dando como resultado el valor a reconocer por tal concepto.

El día 17 de abril de 2017, la accionante, solicitó a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, con fundamento en la sentencia de nulidad relacionada en el hecho anterior, la reliquidación y pago de la remuneración mensual, de la prima especial mensual, de todas las prestaciones sociales y de los demás pagos laborales causados y recibidos como Juez de la República, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de agosto de 2011, incluidas las cesantías causadas o acumuladas al 31 de diciembre de 1992, por haberse acogido al nuevo régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, con su respectiva actualización o indexación.

Mediante resolución No DESAJMAR17-420 del 8 de Mayo de 2017, no se accedió a las peticiones presentadas, decisión que fue notificada personalmente el 11 de mayo de 2017. El día 24 de mayo de 2017, se interpuso y sustentó el recurso de apelación contra la anterior resolución, el cual fue concedido el 14 de Junio de la misma anualidad en la Resolución No DESAJMAR17-582, notificada personalmente el día 28 del mismo mes y año.

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial no ha decidido de manera expresa el recurso de apelación interpuesto y sustentado contra la Resolución No DESAJMAR17-420 del 8 de Mayo de 2017, configurándose el silencio administrativo negativo en recursos consagrado en el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, afirmación que se sustenta en el hecho de que el suscrito apoderado judicial no ha recibido notificación personal de la respectiva decisión de segunda instancia.

El 23 de Octubre de 2017, se presentó solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el señor Agente del Ministerio Público, Procurador Delegado para Asuntos Administrativos ante el H. Tribunal Administrativo de Caldas, con el objeto de cumplir con el requisito de procedibilidad. En memorial del 31 de octubre de 2017, dirigido al Procurador 28 Judicial II para Asuntos Administrativos de Manizales. En memorial del 26 de Enero de 2018, dirigido al Procurador 28 Judicial II para Asuntos Administrativos de Manizales, se solicitó la devolución de la petición de conciliación y sus anexos, por cuanto ya habían transcurrido más de tres meses, sin que se hubiera realizado la respectiva audiencia de conciliación.

4. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Normas Constitucionales vulneradas: Artículos 4, 53 y 150 numeral 19, literal e.

Normas de carácter nacional vulneradas: artículos 2 y 14 Ley 4 de 1992; Decreto 57 de 1993 artículos 2 y 12, Decreto 110 de 1993 artículo 2.

En síntesis Destaca que la diferencia salarial entre lo pagado y lo que legalmente le corresponde devengar a su mandante, no ha sido reconocida ni pagada, por lo que procede la nulidad de los actos impugnados y el

consecuente restablecimiento de su derecho para que se reliquide y pague la prestación contenida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, concebida como un valor agregado al ingreso básico mensual, según la interpretación que debió dársele al contenido de la norma, de conformidad con lo establecido en la sentencia del Consejo de Estado que declaró nulos los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional desde el año de 1993 al 2007.

De acuerdo con lo estipulado en los decretados mencionados, a los funcionarios y empleados vinculados a la Rama Judicial acogidos al nuevo régimen salarial y prestacional, se les debe liquidar las cesantías a que tienen derecho y que se han causado hasta el 31 de diciembre de 1992, considerando como base la nueva remuneración fijada para la vigencia fiscal de 1993, más los factores salariales correspondientes que tuvieron a la fecha en la cual tomó la opción.

Para la liquidación de las nombradas cesantías se tomó como salario base la sumatoria de los siguientes factores salariales: el sueldo básico mensual, considerando que el 30% del salario básico era la prima misma, y que la prima especial no tiene carácter salarial, la prima de servicios, la prima de vacaciones y la prima de navidad, éstas tres últimas en una doceava parte, el total del salario base se multiplicó por el respectivo coeficiente, factor que depende del tiempo de servicio, dando como resultado el valor a reconocer por tal concepto.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La **NACIÓN – RAMA JUDICIAL** manifestó que, el 2 de septiembre de 2019, dentro del expediente radicado No 2016-00041-02, el H. Consejo de Estado, Sala Plena de Conjuces de la Sección Segunda, dictó sentencia de Unificación SUJ-016-CE-S2-2019, en la que, al considerar que en aplicación de los decretos anuales de salario, la administración equivocadamente tuvo el 30% del salario como la prima especial sin carácter salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, y por tanto, liquidó prestaciones sociales y emolumentos laborales sobre el 70% de la remuneración.

Conforme a la sentencia de unificación del 2 de septiembre de 2019, los jueces de la República tienen derecho al reconocimiento y pago de las diferencias causadas por concepto de reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual y el 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 sin carácter salarial.

Finalmente, propuso las excepciones de: Prescripción, ausencia de causa petendi, y cobro de lo no debido.

6. PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES

Demandante.

Las presentadas con la demanda y en la contestación a las excepciones.,

Demandada.

Actuación administrativa

7. TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES.

El traslado de las excepciones formuladas por la entidad demandada se surtió el día 24 de marzo de 2021, respecto de las excepciones: *Ausencia de causa petendi*, *prescripción trienal* y cobro de lo no debido, sobre las cuales se pronunció el demandante, el día 5 de abril de 2021.

8. ALEGACIONES FINALES

De conformidad con el artículo 13 del Decreto legislativo 806 de 2020 se dio traslado alegatos de conclusión el día 28 de Octubre de 2021.

Demandante

La parte actora reiteró las peticiones incoadas en la demanda, se opuso a la prosperidad de las excepciones, así como se ratificó en los argumentos expuestos tanto en el libelo inicial como en la contestación a las excepciones.

Demandada

La demandada presentó alegatos de conclusión reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

9. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta Conjuez el conocimiento del proceso conforme a: 1). La orden emitida por el Consejo de Estado en auto del 7 de marzo de 2019, que aceptará el impedimento presentado por los Magistrados del Tribunal Administrativo de Caldas y a esta Conjuez por sorteo de conjueces realizado el pasado 26 de julio de 2019.

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

Se surte en la presente diligencia de audiencia, y una vez verificada la totalidad

de la actuación en el presente proceso, no se encuentra vicio que anule la actuación y tampoco fue propuesto en su momento por las partes en conflicto.

PROBLEMAS JURÍDICOS:

Se definen así:

1. ¿La Doctora Laura María Botero Moreno, tiene derecho a la remuneración básica mensual percibida desde el 1 de Enero de 1993 hasta el 31 de octubre de 2011, en razón del 100% de la asignación básica mensual establecida en el respectivo decreto salarial?
2. Fue liquidado en debida forma el salario devengado por la Doctora Laura María Botero Moreno, en calidad de Juez de la República, o bien se descontó del mismo la prima especial de servicios, equivalente al 30% del salario, generando una disminución en los salarios devengados?
3. ¿Es procedente la reliquidación y pago de las prestaciones sociales devengadas por la demandante con base en el 100 % de la remuneración básica mensual designada para cada año, adicionado en el 30% que se le hizo falta cuando se le reliquidó?
4. ¿Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la prima especial de servicios como factor salarial y en consecuencia, a la reliquidación y pago de sus prestaciones sociales?
5. ¿La parte accionante tiene derecho a que se le reliquiden las cesantías acumuladas que tenía hasta 1992, adicionándole el 30% que le faltó del salario básico mensual y la prima especial de servicios?
6. ¿Se debe declarar la existencia del fenómeno de la prescripción trienal laboral, acorde con los postulados legales que a esta figura regulan?

c. ANALISIS

PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS, artículo 14 de la Ley 4 de 1992 en aplicación al principio de progresividad

La Ley 4ª de 1992, mediante la cual se fijaron normas, objetivos y criterios para que el Gobierno Nacional estableciera el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos determinó en su artículo 1º y 2º lo siguiente:

“ARTÍCULO 1o. El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;

b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;

c) Los miembros del Congreso Nacional, y

d) Los miembros de la Fuerza Pública”.

ARTÍCULO 2. Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

b) (...)”.

Debe tenerse en cuenta que el artículo 53 de la Constitución Nacional, consagra como principios mínimos laborales, la favorabilidad y la remuneración móvil:

ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos 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. (...)

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional en su artículo 14, creó la prima de servicios, así:

ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del

Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.
PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad”.

A su vez, el Gobierno año tras año, en virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, expidió los decretos mediante los cuales dictó disposiciones en materia salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima.

Ahora bien, dichos decretos salariales desde el año 1993 al año 2007, fueron declarados nulos por el Consejo de Estado mediante providencia suscrita el día 29 de abril de 2014, en la que se señaló que el Gobierno Nacional interpretó las normas de forma errónea, en tanto desmejoró el salario de los funcionarios de la Rama Judicial, razón por la cual declaró la nulidad de los decretos que establecían el salario y las prestaciones para los servidores públicos de la Rama Judicial desde el año 1993 al año 2007, quedando en vigencia el salario en un cien por ciento (100%) para que sea tenido al momento de efectuar cálculos para pagar prestaciones sociales, cesantías, indemnizaciones, intereses, bonificaciones, prima de navidad, vacaciones, de servicio y demás rubros que se reconocen y pagan a los funcionarios públicos. Se expuso en dicha sentencia lo siguiente¹:

"En virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expidió los decretos demandados, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima. Dichos decretos no ofrecieron la suficiente claridad y fueron interpretados erróneamente por las entidades encargadas de aplicarlos, pues entendieron que el 30% del salario básico era la prima misma y no que ésta equivalía a ese 30%. Aunque parece un juego de palabras, son dos cosas completamente diferentes, pues la primera interpretación implica una reducción del salario básico al 70%, mientras que la segunda, que es la correcta de conformidad con la Ley y la Constitución Política, como se explicará más adelante, implica que se puede tomar el 30% del salario, pero solamente para efectos de cuantificar la prima especial, para luego adicionarla al salario básico. La diferencia se evidencia en el siguiente ejemplo, para el cual hemos tomado un salario básico de \$10.000.000:

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. CONJUEZ PONENTE: MARÍA CAROLINA RODRÍGUEZ RUIZ. Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil catorce (2014). EXPEDIENTE No. 11001-03-25-000-2007-00087-00. No. INTERNO: 1686-07.

<i>Primera interpretación (el 30% del salario básico es la prima misma)</i>	<i>Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario básico)</i>
<i>Salario básico: \$10.000.000</i> <i>Prima especial (30%): \$3.000.000</i> <i>Salario sin prima: \$7.000.000</i> <i>Total a pagar al servidor: \$10.000.000</i>	<i>Salario básico: \$10.000.000</i> <i>Prima especial (30%): \$3.000.000</i> <i>Salario más prima: \$13.000.000</i> <i>Total a pagar al servidor: \$13.000.000</i>

A su vez en reciente sentencia del Consejo de Estado del dos (2) de septiembre el 2015, Conjuez Ponente: Carmen Anaya de Castellanos², se señaló al respecto:

"... para esta Sala de Conjueces es claro que tales normas y actos administrativos demandados, desmejoraron laboralmente los salarios y derechos prestacionales de la actora, puesto que se desconoció, tanto en el procedimiento administrativo como en la sentencia recurrida, el que las primas representan un incremento a la remuneración y no una merma de la misma, contrariando la progresividad en materia laboral. Entonces, en consecuencia, se procederá a ordenar, a título de restablecimiento del derecho, la reliquidación y pago del 30% del salario, con incidencia en la prima y las prestaciones legales devengadas por el señor JOSÉ FERNANDO OSORIO CIFUENTES, durante el período demandado".

De acuerdo a lo anterior, con los criterios normativos establecidos en la ley marco, esto es la Ley 4ª de 1992, es claro que el Gobierno Nacional contravino los criterios fijados por el legislador con la expedición de los decretos demandados anualmente, pues como se pudo observar, el literal a) del artículo 2º de la mencionada Ley estableció que de ninguna manera se podían desmejorar los salarios y prestaciones sociales. Sin embargo, se dio una incorrecta interpretación, aplicando indebidamente la Ley 4ª de 1992 al haber mermado el salario de un grupo de servidores públicos, razón suficiente para determinar que los actos administrativos demandados son contrarios a la Constitución y la Ley, pues desconocen los derechos laborales prestacionales del actor y vulneran principios constitucionales, por lo que es mandatario ordenar el pago íntegro del salario, y la reliquidación de sus derechos laborales y prestacionales, en atención al desarrollo y evolución jurisprudencial que procura la protección de los derechos laborales económicos y constitucionales reclamados.

En reciente sentencia de unificación emitida por el Consejo de Estado³, la cual concluyó que la prima especial de servicios, de que trata el artículo 14 de la Ley

² Actor: José Fernando Osorio Cifuentes. No radicación 73001233100020110010202

³ Sentencia de Unificación SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, C.P: Carmen Anaya de Castellanos. Actor: Joaquín Vera Pérez Demandado: Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial.

4ª de 1992, es una prestación social equivalente al 30% del sueldo básico de estos funcionarios y es adicional a este y no, como lo pretendieron el Gobierno y la demandada, deducirla del sueldo básico, así las cosas, la parte demandante debió recibir el 100% por ciento de sus salario y una prima adicional equivalente al 30% por ciento del salario básico:

"...Para la sala demostrado esta que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993, 104, 106 y 107 de 1994, 26, 43 y 47 de 1995, 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella, quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea teniendo en cuenta(sic) para la reliquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer este derecho..."

LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS

Consecuente con la Sentencia de Unificación mencionada, la prima especial de servicios fue creada por el legislador como una contraprestación que debería ser sumada al sueldo de los funcionarios beneficiados con esta y no, como lo viene aplicando la parte demandada, extrayendo el equivalente a la prima especial de servicios de 30%, del mismo sueldo de estos funcionarios:

"...Para la Sala demostrado esta que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993, 104, 106 y 107 de 1994, 26, 43 y 47 de 1995, 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional, año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella, quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea teniendo en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer este derecho..."

De las pruebas arrojadas al proceso, no quedan dudas que la demandante estuvo vinculada a la Rama Judicial en el cargo de Juez de la República (09/03/1973 al 20/09/1975 – 19/02/1979 al 31/08/1983 – 01/09/1983 al 31/08/1985 – 01/09/1985 al 31/10/1986 – 01/11/1986 al 31/12/2004 – 01/01/2005 al 31/08/2011). De su análisis es claro que de su propio salario, fue extraído el valor de la prima especial de servicios a partir de que fue creada. Es imperioso señalar que la prima especial de servicios fue creada en 1992.

PRESCRIPCIÓN TRIENAL LABORAL **-Línea Jurisprudencial del Consejo de Estado-**

La línea jurisprudencial que venía defendiendo el Consejo de Estado años atrás, disponía que la prescripción que deviene de la nulidad de los decretos salariales se debe contar desde la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma. A partir de la sentencia de la nulidad simple, surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales. Al respecto se había señalado con claridad:

"...Sobre la prescripción de las prestaciones sociales que reclaman los servidores de la Fiscalía General de la Nación en virtud de la nulidad de los Decretos que fijaron la escala salarial desde el año 1993 hasta el año 2001, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara en señalar que la misma se debe contar a partir de la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter de salario a la prima especial de servicios. Lo anterior porque: (i) Los servidores públicos hasta la declaratoria de nulidad de la norma precitada tenían la seguridad de que su derecho había sido bien liquidado y; (ii) porque fue con la decisión judicial que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales y no antes⁴. Así las cosas, el día 14 de febrero de 2002 se profirió la primera sentencia que declaró nula la expresión "sin carácter salarial" del artículo 7º del Decreto 038 de 1999, por lo tanto, es a partir de dicha fecha que se cuenta la prescripción, puesto que con la expedición de la misma surgió el derecho de los servidores de la Fiscalía General de la Nación a la reliquidación de sus prestaciones sociales, con la inclusión de la prima especial de servicios. Ante tal situación, a los mismos los cobija el término prescriptivo de tres años de que trata el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 para presentar la solicitud de reliquidación de sus prestaciones sociales. Ahora, el término de caducidad debe contarse no desde la ejecutoria del acto administrativo que liquidó de forma definitiva las prestaciones sociales del servidor de la Fiscalía General de la Nación, sino desde la ejecutoria del acto administrativo que resolvió la petición presentada dentro del término de prescripción atrás señalado.

En efecto, ante la existencia de un hecho nuevo generador de una expectativa para el mejoramiento de un derecho económico de carácter laboral, como puede ser la declaratoria de la nulidad de una norma, el servidor público beneficiado, tiene la posibilidad una vez agote la vía administrativa, demandar la negativa de la entidad ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Todo lo anterior, fue

⁴ Cita de cita: Al respecto ver sentencia de la Sala Plena. Sección Segunda. Sentencia del 4 de agosto de 2010, Exp. 0230-08, M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

precisado por esta Sección en sentencia del 4 de agosto de 2010⁵ en la que se unificó el criterio en cuanto al carácter salarial de la prima de servicios y en lo referente al término de prescripción y caducidad para reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales percibidas. Al respecto la providencia señaló: "[...] De la naturaleza de la cesantía y caducidad de los actos que reconocieron anualmente este auxilio a la actora. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que 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 Consecuente con lo administración su reconocimiento. [...] anterior y como la exigibilidad tuvo lugar con plena certeza a partir de la expedición de las sentencia anulatorias citadas, los servidores o ex servidores de la Fiscalía General de la

⁵ Cita de cita: Ibídem

Nación, podían reclamar su reconocimiento, sin que se pueda afirmar, como lo hace la primera instancia, que lo pretendido era revivir los términos de caducidad para acudir a la jurisdicción, pues como bien lo dice la demandante, no se está discutiendo el contenido de los actos que le reconocieron anualmente la cesantía, sino la negativa a la inclusión de un derecho económico que surgió con posterioridad a este reconocimiento. Es decir que, existiendo un hecho nuevo que genera una expectativa legítima de mejoramiento de un derecho laboral económico, el administrado una vez agotada la vía gubernativa queda facultado para acudir a la jurisdicción en acción de nulidad y restablecimiento del derecho para que sea la jurisdicción de lo contencioso administrativo la que decida sobre la viabilidad de acceder o no a su pretensión de reliquidación, tal y como ocurrió en este evento [...] De esta manera la Sala se aparta del criterio acogido en algunas decisiones en las que se ha aceptado la configuración de la caducidad que conduce a proferir fallo inhibitorio frente a la pretensión de reliquidación del auxilio de cesantía, porque se insiste, la exigibilidad tuvo lugar con plena certeza a partir de la expedición de las sentencias a que se ha venido haciendo referencia [...]” (Subraya y negrilla fuera de texto).

Tal providencia recogió los argumentos expuestos en varias decisiones proferidas tanto por la Subsección “A” como por la Subsección “B”, en las cuales se expresó que en casos como el aquí analizado, procede el estudio de fondo de las pretensiones porque, se reitera, el derecho surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial⁶. Ahora, si bien la providencia citada se refiere al auxilio de cesantías liquidado definitivamente, tal postulado se aplica también para las otras prestaciones sociales que ya se hubiesen liquidado de forma definitiva. Así lo explicó la Sección Segunda Subsección “B” al manifestar⁷: “[...] 1.1.1 Respecto de las demás prestaciones sociales. Siguiendo esta postura y teniendo en cuenta que el término de prescripción (3 años) se cuenta a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible, en el asunto objeto de examen no puede decirse que la obligación se hizo exigible a la fecha de expedición de los Decretos que fijaron las escalas salariales para los empleados de la Fiscalía General de la Nación o, para el caso de las cesantías, como ya se dijo, a partir del momento en que se notificó el acto administrativo que las liquidó año

⁶ Cita de cita: Ver las siguientes sentencias: Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “A”. C.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón. Sentencia del 4 de marzo de 2010. No. Interno 1469-07. Actor. Aura Luz Mesa Herrera. Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “B” C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Sentencia del 8 de abril de 2010. No. Interno 0512-08. Actor. María Marlene Bello Sánchez.

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “B”. Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-25-000-2005-08547-01(0132-09). Actor: Álvaro Guillermo Cuellar Romero. Demandado: Fiscalía General de La Nación.

a año; porque el mismo surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial en cada uno de ellos⁸. [...] No puede arribarse a una conclusión distinta porque de nada valdría la anulación de las normas que limitaban el derecho de los trabajadores, lo que sucedía al negar el cómputo de la Prima Especial de Servicios como factor salarial, si las personas perjudicadas con esa determinación no pudieran hoy valerse de la desaparición de la norma restrictiva para ejercer sus derechos a plenitud [...]". En conclusión: la prescripción de las prestaciones sociales que reclaman los servidores de la Fiscalía General de la Nación en virtud de la nulidad de los Decretos que fijaron la escala salarial desde el año 1993 hasta el año 2001, se debe contar a partir de la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter salarial a la prima especial de servicios, porque fue con tal decisión judicial que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales, con la inclusión de la referida prima.

Así mismo, el término de caducidad debe contarse desde la ejecutoria del acto administrativo que resolvió la petición presentada dentro del término de prescripción. Lo anterior porque se está ante la existencia de un hecho nuevo generador de una expectativa para el mejoramiento de un derecho económico de carácter laboral que antes no existía y que surgió a raíz de la declaratoria de nulidad de la norma que establecía que la prima especial de servicios no era factor salarial..."

En este sentido vale la pena traer a colación 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.

Se cuenta este tiempo desde que la obligación se haya hecho exigible"

Claramente, no basta con el solo pasó del tiempo para que opere el fenómeno de la prescripción, es necesario además que el derecho o la acción a los que pretende aplicarse esta forma extintiva sean ya exigibles o ejercitables pues solo desde ese momento podrá contabilizarse el término prescriptivo. Concluyendo entonces que los servidores públicos no tenían forma de hacer valer su derecho, pues el mismo indefectiblemente cobró vigencia a partir de la

⁸ La sentencia que declaró nulo el artículo 7° del Decreto 38 de 1999 se notificó mediante edicto desfijado el 6 de agosto de 2002 y la que declaró nulos los artículos 7° del Decreto 50 de 1998 y 8° del Decreto 2729 de 2001, se notificó mediante edicto desfijado el 23 de octubre de 2007, es decir que la primera quedó ejecutoriada el 12 de agosto de ese año y la segunda el 26 del de octubre de 2007, lo que significa que a partir del día siguiente en que quedaron en firme surgió el derecho para la demandante.

nulidad de los decretos salariales, por ende se defendía la tesis de que no puede predicarse prescripción pues en tales periodos no corrió la misma. La prescripción operaba contados tres años siguientes a la declaratoria de nulidad. La anterior tesis que fue acogida en la decisión esbozada por el Consejo de Estado, Sección Segunda–Subsección “A” del veintiuno (21) de abril dos mil dieciséis (2016), garantizando el acceso a la administración de justicia y la materialización de los derechos⁹.

Sin embargo, un giro a la línea jurisprudencial se dio en el Consejo de Estado, Sección Segunda - Sala de Conjueces¹⁰, en que determinaron que la prescripción debía tomarse contando solo tres (3) años atrás desde el inicio de la reclamación administrativa, y se interrumpe con la solicitud de reliquidación.

“...Pasa la Sala a estudiar la figura de la prescripción; ello hace entrar en línea de cuenta la siguiente pregunta: ¿desde qué fecha hay que reconocer y pagar los salarios y las prestaciones sociales que hubieren sido mal liquidados por concepto de la prima especial de servicios?”

Al respecto hay tres posibles tesis, que se podrían denominar “tesis amplia” (desde 1993), “tesis intermedia” (aplicar la prescripción trienal a partir de la fecha de interrupción de la prescripción), y “tesis estricta” (a partir de la sentencia constitutiva que declare la nulidad). A continuación se explica la justificación y la viabilidad de cada una de estas tres tesis. Primero la justificación:

- *Tesis amplia: los fallos de nulidad tienen efecto ex tunc, es decir, se asume que la norma anulada nunca existió, lo que se traduce en que hay que retrotraerse a la situación anterior a la expedición de la norma anulada. Si ello es así, la situación se remite al 1º de enero de 1993, fecha en que empezó a regir la Ley 4ª de 1992, que introdujo la prima especial de servicios. Es una tesis muy favorable al trabajador, pues se traduce en 25 años de reliquidaciones a partir de hoy.*
- *Tesis intermedia: en materia laboral aplica la prescripción trienal, consagrada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 y en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969¹¹. De conformidad con estas*

⁹ SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “A” Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., abril veintiuno (21) de dos mil dieciséis (2016). SE 034 Radicado: 050012331000200301220 01 (0239-2014) Actor: Samuel Correa Quintero Demandado: Nación- Fiscalía General de la Nación.

¹⁰ SECCIÓN SEGUNDA, SALA DE CONJUECES. CONJUEZ PONENTE: NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO. Sentencia del Doce (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).Referencia: Expediente N° 730012333000201200183 02 Número interno: 3546-201 Demandante: María Cecilia Arango Troncoso.

¹¹ Artículo 41. Decreto 3135 de 1968: “Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual”.

normas, la prescripción de acciones que emanan de derechos laborales tiene un término de tres años contados a partir de la exigibilidad del derecho. Eso significa que, formulada una reclamación que exija el pago de una prestación periódica, se interrumpe la prescripción y entonces el trabajador tiene derecho al reconocimiento de sus prestaciones desde tres años atrás a partir de la fecha de la solicitud que él haga; y desde ahí hacia adelante. En otros términos, las sumas adeudadas desde hace 4 o 5 o más años se pierden.

- *Tesis estricta: hasta que no sea anulado o inaplicado el decreto que castiga la prima especial de servicios, él goza de presunción de legalidad y de ejecutoriedad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 88 y 89 de la Ley 1437 de 2011, de manera que la limitación salarial y prestacional que él introduce produce plenos efectos. Y es la respectiva sentencia que lo anule o inaplique la que hace exigible el derecho a que se reliquide los salarios y las prestaciones sociales de la manera más favorable al trabajador. Ahí, en la ejecutoria de esa sentencia, nace el derecho; por eso se habla de sentencias "constitutivas". Entonces es desde ese momento que se tendría derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales y salariales. Antes no. Y hacia futuro, solo a partir de ese día se podría hablar de morosidad, para efectos de contabilizar la futura prescripción trienal. El Consejo de Estado ha sostenido esta línea jurisprudencial por ejemplo en la sentencia de la Sección Segunda del 6 de marzo de 2008 (C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren) y del 16 de junio de 2016 (C.P.: Luis Rafael Vergara Quintero)¹².*

Segundo la viabilidad:

- *De la tesis amplia: esta tesis no se acoge por varios motivos. Primero, porque es diferente el instituto de la nulidad del instituto de la exigibilidad del derecho. En efecto, la nulidad tiene efectos ex*

Artículo 102. Decreto 1848 de 1969: *"Prescripción de acciones. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*

El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual".

¹² "En situaciones como la presente en las cuales no hay fecha a partir de la cual se pueda predicar la exigibilidad del derecho, no es procedente sancionar al beneficiario con la prescripción o extinción del derecho que reclama; en efecto, en estos asuntos en los cuales se reclaman derechos laborales no obstante mediar un contrato de prestación de servicios, no hay un referente para afirmar la exigibilidad de salarios o prestaciones distintos al valor pactado en el contrato.

Es a partir de la decisión judicial que desestima los elementos de la esencia del contrato de prestación de servicios que se hace exigible la reclamación de derechos laborales tanto salariales como prestacionales, porque conforme a la doctrina esta es de las denominadas sentencias constitutivas, ya que el derecho surge a partir de ella, y por ende la morosidad empieza a contarse a partir de la ejecutoria de esta sentencia".

tunc, como se anotó; pero la exigibilidad del derecho exige tener un límite en el tiempo, porque la Constitución dispone en su artículo 28 que no puede haber cadena perpetua ni deudas imprescriptibles. Una deuda de hace 25 años (o más) no puede constituirse en una vena rota para el deudor. Piénsese por un momento en las multas de tránsito o en las sanciones a los morosos de la DIAN, en donde se cambian los papeles y el Estado pasa a ser acreedor: los ciudadanos tienen derecho a redimir sus acreencias y tienen derecho al olvido, de conformidad con la jurisprudencia constitucional. En este caso lo contrario no es fiscalmente viable ni conceptualmente razonable. Segundo, la factura de cobro de la inactividad procesal del interesado no se le puede trasladar al Estado, de conformidad con el principio según el cual nadie puede alegar o beneficiarse de su propia culpa¹³. Si un actor se demora 15 o 20 años en demandar, como sí lo hicieron en forma oportuna otros trabajadores que se hallaban en una situación similar, él debe asumir el costo de su propia morosidad. Pero no el Estado. Y tercero, con las recientes jurisprudencias sobre prejudicialidad en laboral (cuando se ha debido demandar a la vez en acción de nulidad simple y de nulidad y restablecimiento del derecho), sobre el reconocimiento de solo dos años en caso de despido injusto y sobre el incidente de impacto fiscal en la Corte Constitucional, entre otras, la tendencia actual apunta a racionalizar por razones de equidad los reconocimientos económicos que se prolongan en el tiempo. Es una tendencia razonable y fiscalmente viable.

- *De la tesis intermedia: esta tesis se acoge aquí, para lo cual se dispondrá lo pertinente en la parte resolutive. La explícita base legal (criterio formal) y la moderación de la proporción de una solución intermedia (criterio material) hacen que ésta sea la tesis más razonable. Por tanto la prescripción se interrumpe con la solicitud de reliquidación y opera hasta tres años hacia atrás, contados a partir de ese momento.*
- *De la tesis estricta: esta tesis será dejada de lado porque ella fue aplicada por el Consejo de Estado a propósito de un tema diferente: el contrato realidad. Y como este caso es sobre la prima especial de servicios, que es distinto, no se puede extender la tesis jurisprudencial al caso concreto. Por otra parte, es la tesis más desfavorable para los trabajadores.*

(...) Tercero, la demandante tiene derecho a que se le pague la diferencia entre lo efectivamente recibido y lo dejado de percibir, desde el 14 de julio de 2008, o sea tres años atrás de la fecha en que solicitó el reajuste de sus prestaciones sociales y salariales, debido a la prescripción trienal. Por tanto, no tiene derecho a que se

¹³ *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, en latín.

le reliquide desde el día 1º de enero de 1993, como lo indicó el fallo inicial, el cual será en este punto revocado.”

Finalmente, en Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, fijó una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción:

“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen¹⁴: (i) que el termino de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.

Lo anterior implica que la prescripción requiere, como elemento sine qua non, que el derecho sea exigible, puesto que a partir de que se causa dicha exigibilidad, inicia el conteo de los 3 años con los que cuenta el empleado o trabajador para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, término que será interrumpido solo con la presentación de un reclamo escrito del derecho ante la autoridad encargada de reconocerlo. (...)

*En atención a lo anterior, en cada caso en concreto se debe establecer: (i) el momento en que el derecho se tornó exigible y (ii) el momento en que se interrumpió la prescripción, para, a partir de la última fecha (presentación del reclamo escrito), **contar 3 años hacia atrás y reconocer como debido por pagar solo 3 años anteriores a la interrupción.** (subrayas propias).*

Así las cosas, y sin necesidad de acudir a más discernimientos, el Despacho acoge la última tesis propuesta por el Consejo de Estado en esta materia, pues se trata de una sentencia de unificación¹⁵. De allí, que el artículo 10 del

¹⁴ Decreto 3135 de 1968. Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

¹⁵ De acuerdo con lo señalado en el art. 270 del CPACA “son sentencias de unificación jurisprudencial las sentencias que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; también las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009”

CPACA¹⁶, se refiera al deber que le asiste a las autoridades al momento de adoptar las decisiones de su competencia, de tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.

Para el caso concreto y **de acuerdo a la pauta jurisprudencial de la Sala Plena del Consejo de Estado, sobre la contabilización de la prescripción del derecho a reclamar la prima especial de servicios, se tendrá en cuenta en cada caso la fecha de presentación de la reclamación administrativa y a partir de allí se reconocerá hasta tres años atrás**, de conformidad con el Decreto 3135 de 1998 y 1848 de 1969.

Ahora bien, debe señalarse que el término de prescripción de los derechos laborales reclamados es de tres (3) años contados a partir de su exigibilidad. En este orden de ideas se observa en el plenario que la reclamación administrativa se realizó el **día 17 de abril de 2017**, tal como consta en el cartulario, y la señora **Laura María Botero Moreno**, reclama el periodo en los que fungió como Juez, y se encontraba vigente la Ley 4 de 1992, esto es **desde el 1 de enero de 1993 hasta el día 31 de agosto de 2011, por lo que transcurrieron más de 3 años, desde el momento en que dejó de desempeñarse como Juez y la fecha de la reclamación administrativa**, por ende, debe declararse la prescripción del derecho por todos los periodos reclamados.

10. CASO CONCRETO

Obra prueba dentro del expediente que la demandante, **Laura María Botero Moreno**, laboró al servicio de la Rama Judicial, en calidad de Juez de la República desde el día 9 de Marzo de 1973 hasta el día 31 de agosto de 2011.

Conforme los antecedentes jurisprudenciales sobre la prima de servicios contemplada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 es claro que:

1. Atendiendo a la reclamación administrativa se realizó el día **17 de abril de 2017**, tal como consta en el cartulario, y la señora **LAURA MARÍA BOTERO MORENO**, dejó de trabajar al servicio de la Rama Judicial desde el día 31 de agosto de 2011, transcurrieron más de 3 años, desde el momento en que dejó de trabajar como Juez y la fecha de la reclamación administrativa, por ende, se declarará probada la excepción de prescripción del derecho, y en este sentido se negará el reconocimiento y pago del 30% de su salario básico por concepto de la prima reclamada, que fue deducida

¹⁶ “Ordena el deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia, señalando que “al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas”

por la demandada del salario, así como reliquidar las prestaciones sociales, cesantías y demás emolumentos con inclusión del porcentaje que fue descontado del salario.

11. 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 impulsar el proceso y las segundas son los honorarios, sin embargo para fijar las agencias en derecho, el Consejo Superior de la Judicatura emitió el Acuerdo PSAA16-10554 de 2016.

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 el 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 Estado¹⁷, 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 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 el proceso sobre la causación 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, esta Sala de Conjuces del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

12. FALLA

PRIMERO: Declárase la nulidad de la **RESOLUCIÓN No DESAJMAR17-420 del 8 de Mayo de 2017**, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales y del acto ficto negativo que surgió de frente al recurso de apelación interpuesto.

SEGUNDO: Declárese **NO PROBADA** la excepción de *ausencia de causa petendi*, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: Declárase **PROBADA** excepción de *prescripción* sobre todos los periodos reclamados por la parte actora, en consecuencia, se **NIEGA** el restablecimiento del derecho.

CUARTO: **NO CONDENAR** a la demandada al pago de **AGENCIAS EN DERECHO** conforme se dijo en la parte considerativa de esta demanda.

¹⁷ 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 circunstancia y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada...».

QUINTO: Por **SECRETARIA** hacer las anotaciones en la base de datos **SIGLO XXI**.

SEXTO: NOTIFIQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

SÉPTIMO: En firme, **ARCHIVASE** las diligencias.

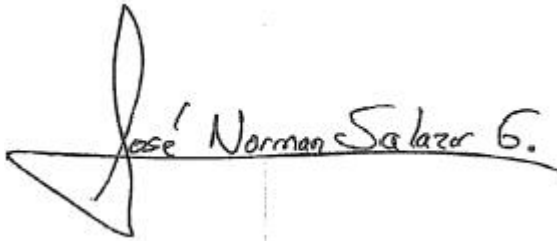
NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en Sala de Decisión del día.

Los Conjueces:



LINA MARIA HOYOS BOTERO
Ponente



JOSÉ NORMAN SALAZAR GONZÁLEZ
Conjuez Revisor

REPUBLICA DE COLOMBIA	
	
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS	
El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación el Estado Electrónico n.º. 228 del 15 de Diciembre de 2022.	
	
VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CÁRDENAS Secretario	

**TOMAS
MORA**

**FELIPE
GÓMEZ**
Conjuez
Revisor

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación el Estado Electrónico nº. 225 del 15 de Diciembre de 2022.

A handwritten signature in black ink that reads "Vilma Patricia Rodríguez C".

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CÁRDENAS

Secretario

Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Paola Janeth Cecilia Ascensio Ortega Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior
de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
Radicado: 17-001-23-33-000-2018-00346-00

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS SALA DE CONJUECES

Lina María Hoyos Botero
Conjuez Ponente

S. 042

Asunto:	Sentencia
Medio Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación:	17-001-23-33-000-2018-00346-00
Demandante:	Paola Janeth Cecilia Ascensio Ortega
Demandados:	Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Consejo Seccional de la Judicatura.

Manizales, catorce (14) de diciembre del año dos mil veintidós (2022).

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a emitir la sentencia de primera instancia, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instaurado por la señora **PAOLA JANETH CECILIA ASCENSIO ORTEGA**, en contra de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, con la dirección de la **Doctora YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**, en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Doctora LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA** y el **Doctor RODRIGO GIRALDO QUINTERO**.

2. ANTECEDENTES PROCESALES

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

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Paola Janeth Cecilia Ascensio Ortega Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2018-00346-00

Presentación de la demanda el 12 de Junio de 2018 (folio 1), declaración de impedimento de los Magistrados del Tribunal Administrativo de Caldas, el día 31 de Octubre de 2018, (folio 94 C1), el día 28 de febrero de 2019, el Consejo de Estado aceptó el impedimento formulado (folios 98 y 99 C1), el día 26 de Julio de 2019, se realizó la diligencia de sorteo de Conjuez, (folio 100 C1). Mediante auto del día 11 de febrero de 2020, se admitió la demanda.

Mediante traslado 030 del día 18 de junio de 2021, se dio traslado de las excepciones formuladas por el señor apoderado de la entidad demandada (folio 134 C1).

Mediante auto del día 4 de febrero de 2022, se abrió el proceso a pruebas y se corrió traslado para alegatos de conclusión (folios 139 a 146 C1), período durante el cual se pronunció la parte demandada. Finalmente entró a despacho para sentencia.

Agotadas las etapas previstas en el proceso de nulidad y restablecimiento de derecho, sin que se observe causal de nulidad, y cumplidos los presupuestos procesales del medio de control, el Despacho dictará la sentencia que en derecho corresponda.

3. PIEZAS PROCESALES OBRANTES EN EL EXPEDIENTE

Poder especial de la demandante Paola Janeth Cecilia Ascensio Ortega, para la abogada María Elena Quintero Valencia, (folio 1 C1), escrito de la demanda (fl. 3-31 C1), pruebas allegadas con la demanda (fls. 32 a 90 C1), contestación de la demanda (folios 115 a 129); actuación administrativa (folios 130 a 133 C1).

4. PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES

4.1. Demandante.

4.1.1. En la demanda:

Copia del derecho de petición del día 8 de julio de 2016 (folios 32 y 33 C1); Copia de la Reclamación Administrativa del día 18 de Julio de 2016 (folios 34 y 35 C1); Copia de la Resolución No DESAJMZR16-1338 del día 9 de agosto de 2016, por medio de la cual se resuelve un derecho de petición (folio 36 a 38 C1); Copia del recurso de apelación formulado el día 12 de septiembre de 2016 (folios 39 a 43 C1); Copia del recurso de apelación formulado al Coordinador de Asuntos Laborales (folios 44 a 49 C1); Copia de la Resolución No DESAJMZR16-1541 del 3 de Octubre de 2016, por medio de la cual se concede un recurso de apelación (folios 50 y 51 C1); Certificado con la constancia laboral de los factores salariales devengados (folios 52 a 62 C1); Conciliación Extrajudicial del día 19 de abril de 2017, (folios 65 a 89 C1).

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Paola Janeth Cecilia Ascencio Ortega Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2018-00346-00

4.2. Demandada.

Actuación administrativa: petición formulada por el accionante ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

5. ASUNTO

Actuando a través de apoderado judicial, la demandante **PAOLA JANETH CECILIA ASCENCIO ORTEGA**, instauró demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** contra la **NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL.**

6. DECLARACIONES Y CONDENAS

6.1 Declaraciones.

- Declarar la nulidad de las Resoluciones No DESAJMZR16-1338 del 9 de Agosto de 2016, “por medio de la cual se negó la reliquidación y pago del salario y las prestaciones sociales laborales”, No DESAJM16-5890 del 2 de Septiembre de 2016, “con relación al período comprendido entre el 1 de mayo de 2013 hasta el 31 de enero de 2014, cuando se desempeñó como Juez Segunda de Familia de Bello, Antioquia”; Demostrada la configuración del silencio administrativo negativo en relación con los recursos interpuestos frente a las dos resoluciones proferidas por la Dirección Seccional Manizales y Medellín, se declare la nulidad de los actos fictos o presuntos que confirmaron las decisiones de negar la reliquidación y pago de las diferencias salariales teniendo como base de liquidación el 100% de la remuneración básica mensual incluyendo la prima especial del 30% del sueldo básico con carácter salarial, desde el 26 de agosto de 2011, y en adelante.

6.1. Condenas.

- Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a pagar a la demandante en los períodos solicitados, a título de restablecimiento y debidamente indexada, la diferencia salarial existente

entre lo que se le ha liquidado y pagado hasta ahora en salario y prestaciones sociales (vacaciones, primas de servicios, de navidad, de vacaciones, cesantías, seguridad social en salud y pensión, bonificación por servicios), y lo que legalmente le corresponde teniendo como base para la liquidación, la prima especial con carácter salarial correspondiente al 30% de sus ingresos y se efectúe la liquidación de sus prestaciones con el 100% de su remuneración mensual.

- Que la entidad demandada sea condenada a pagar todas las sumas que resulten probadas en este proceso como no pagadas o desconocidas a su mandante en relación con la prima especial con carácter salarial correspondiente al 30% del salario básico.
- El cumplimiento de la sentencia, por parte de la entidad demandada, se efectuará en los términos previstos en los artículos 189 y 192 del CPACA.
- Se condenará al pago de los intereses comerciales y moratorios en la forma como lo dispone el artículo 195 del CPACA.

7. HECHOS

El **DEMANDANTE** ha laborado al servicio de la Rama Judicial, en calidad de Juez de la Republica desde el **26 de Agosto de 2011, hasta la fecha.**

8. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Mencionó la demandante en este acápite del escrito de la demanda, lo siguiente;

- 8.1. Normas Constitucionales vulneradas:** artículos 1, 2, 4, 13, 23, 25, 53, 209 y 215.
- 8.2. Normas de carácter nacional vulneradas:** artículos 1, 2º y 14º de la ley 4ª de 1992; Código Sustantivo del Trabajo, artículo 127; Decreto 1042 de 1978, artículo 42; Decreto 717 de 1978, artículo 12; Ley 74 de 1968, artículo 7, Ley 1437 de 2011, artículos 10, 102, 189 y 269.

La prima especial de servicios correspondiente al 30% de los ingresos laborales del trabajador constituye un derecho cierto, real y efectivo que se viene desconociendo a la demandante desde el 26 de agosto de 2011, y en adelante por cuanto se liquidaron sus prestaciones excluyendo el porcentaje del 30% al considerarse erróneamente que no tenía esta prestación el carácter de salarial, no obstante que disposiciones legales y reiterada jurisprudencia del H. Consejo

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Paola Janeth Cecilia Ascensio Ortega Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2018-00346-00

de Estado, expresamente le otorgan tal carácter a aquellas sumas que habitualmente recibe el empleado como retribución del servicio.

Para efectos de liquidar la prima especial de servicios su mandante es discriminado frente a otros servidores que en circunstancias laborales iguales, si han percibido la prestación conforme lo dispuesto la Ley 4ª de 1992, esto es, han recibido íntegramente su salario y prestaciones sociales.

La inclusión de la expresión sin carácter salarial fue interpretada por el Gobierno Nacional en contravía de los derechos de los trabajadores porque disminuyó el monto de las prestaciones sociales, lo que constituye un retroceso en los derechos adquiridos de los trabajadores que repudia el ordenamiento constitucional y legal.

9. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La **NACIÓN- RAMA JUDICIAL** (fls. 118-129 C1) manifestó que, conforme a la sentencia de unificación del 2 de septiembre de 2019, los jueces de la República tienen derecho al reconocimiento y pago de las diferencias causadas por concepto de reliquidación de prestaciones sociales y laborales con la base en el 100% del salario básico mensual, y el 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, sin carácter salarial.

Finalmente propuso las siguientes excepciones: 1) Imposibilidad Presupuestal de reconocer los derechos reclamados por el actor al encontrarse en servicio activo; 2) Integración del litisconsorcio necesario; 3) Prescripción; 4) Innominada.

10. TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES.

El traslado de las excepciones formuladas por la entidad demandada se surtió el día 18 de Junio de 2021, respecto de las excepciones. 1) Imposibilidad Presupuestal de reconocer los derechos reclamados por el actor al encontrarse en servicio activo; 2) Integración del litisconsorcio necesario; 3) Prescripción; 4) Innominada.

11. ALEGACIONES FINALES

11.1 Demandante.

La parte demandante expreso que, conforme a la decisión unificada, no hay discusión en torno al derecho que le asiste a su mandante a obtener reconocimiento de la prestación reclamada, en relación con el fenómeno de la prescripción, medio exceptivo que fue propuesto por la entidad accionada, la precitada sentencia de unificación del 2 de septiembre de 2019, a partir de la ejecutoria de la sentencia que declaró la nulidad por inconstitucional de los decretos anuales que consagraron la prima especial del 30% en los años de 1993 a 2007, sentencia ejecutoriada el 22 de julio de 2014, así las cosas, como la presentación de la reclamación administrativa ocurrió el 5 de noviembre de 2014, es decir, dentro de los tres años siguientes, no hubo ocurrencia del fenómeno prescriptivo.

Finalmente expresa que, existe fundamento legal y jurisprudencial contundente para acceder a las pretensiones impetradas, por lo que ruego declarar el derecho de la accionante y el consecuente restablecimiento, ordenando el pago debidamente indexado de las prestaciones reclamadas, sin que haya lugar a declarar término prescriptivo alguno, en tanto que es también unificado el criterio jurisprudencial en el sentido de que el término habrá de contarse a partir de cuándo se hace exigible el derecho que surgió con la sentencia que declaró la nulidad de los Decretos de salario, expedidos por el Gobierno Nacional, esto es, en sentencia proferida por el H. Consejo de Estado el 29 de abril de 2014, que anuló por inconstitucionales los decretos salariales que expidió el Gobierno Nacional desde el año de 1993 al 2007.

11.2. Demandada.

La entidad demandada no presentó alegatos de conclusión.

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 del 28 de febrero de 2019 (fls. 98-99 C1) que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación y a este Conjuez por sorteo de conjuces realizado el pasado 26 de julio de 2019 (fls. 107 y 108 C1).

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

Se surte en la presente diligencia de audiencia, y una vez verificada la totalidad de

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Paola Janeth Cecilia Ascensio Ortega Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2018-00346-00

la actuación en el presente proceso, no se encuentra vicio que anule la actuación y tampoco fue propuesto en su momento por las partes en conflicto.

c. PROBLEMAS JURÍDICOS:

Se definen así:

¿Fue liquidado en debida forma el salario devengado por el demandante en calidad de Juez de la República, o bien se descontó del mismo la prima especial de servicios, equivalente al 30% del salario, generando una merma en los salarios devengados?

¿Es procedente la reliquidación y pago de las prestaciones sociales devengadas por el demandante con base en el 100% de la remuneración básica mensual designada para cada año?

¿Tienen derecho el demandante al reconocimiento de la prima especial de servicios como factor salarial y en consecuencia, a la reliquidación y pago de sus prestaciones sociales?

¿Se le debe declarar la existencia del fenómeno de la prescripción trienal laboral, acorde con los postulados legales que a esta figura regulan?

d. ANALISIS

PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS, artículo 14 de la Ley 4 de 1992 en aplicación al principio de progresividad

La Ley 4ª de 1992, mediante la cual se fijaron normas, objetivos y criterios para que el Gobierno Nacional estableciera el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos determinó en su artículo 1º y 2º lo siguiente:

“ARTÍCULO 1o. El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;

b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;

c) Los miembros del Congreso Nacional, y

d) Los miembros de la Fuerza Pública”.

ARTÍCULO 2. Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Paola Janeth Cecilia Ascensio Ortega Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2018-00346-00

b) (...)”.

Debe tenerse en cuenta que el artículo 53 de la Constitución Nacional, consagra como principios mínimos laborales, la favorabilidad y la remuneración móvil:

ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos 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. (...)

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional en su artículo 14, creó la prima de servicios, así:

ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad”.

A su vez, el Gobierno año tras año, en virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, expidió los decretos mediante los cuales dictó disposiciones en materia salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima.

Ahora bien, dichos decretos salariales desde el año 1993 al año 2007, fueron declarados nulos por el Consejo de Estado mediante providencia suscrita el día 29 de abril de 2014, en la que se señaló que el Gobierno Nacional interpretó las normas de forma errónea, en tanto desmejoró el salario de los funcionarios de la

Rama Judicial, razón por la cual declaró la nulidad de los decretos que establecían el salario y las prestaciones para los servidores públicos de la Rama Judicial desde el año 1993 al año 2007, quedando en vigencia el salario en un cien por ciento (100%) para que sea tenido al momento de efectuar cálculos para pagar prestaciones sociales, cesantías, indemnizaciones, intereses, bonificaciones, prima de navidad, vacaciones, de servicio y demás rubros que se reconocen y pagan a los funcionarios públicos. Se expuso en dicha sentencia lo siguiente¹:

"En virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expidió los decretos demandados, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima. Dichos decretos no ofrecieron la suficiente claridad y fueron interpretados erróneamente por las entidades encargadas de aplicarlos, pues entendieron que el 30% del salario básico era la prima misma y no que ésta equivalía a ese 30%. Aunque parece un juego de palabras, son dos cosas completamente diferentes, pues la primera interpretación implica una reducción del salario básico al 70%, mientras que la segunda, que es la correcta de conformidad con la Ley y la Constitución Política, como se explicará más adelante, implica que se puede tomar el 30% del salario, pero solamente para efectos de cuantificar la prima especial, para luego adicionarla al salario básico. La diferencia se evidencia en el siguiente ejemplo, para el cual hemos tomado un salario básico de \$10.000.000:

<i>Primera interpretación (el 30% del salario básico es la prima misma)</i>	<i>Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario básico)</i>
<i>Salario básico: \$10.000.000</i>	<i>Salario básico: \$10.000.000</i>
<i>Prima especial (30%): \$3.000.000</i>	<i>Prima especial (30%): \$3.000.000</i>
<i>Salario sin prima: \$7.000.000</i>	<i>Salario más prima: \$13.000.000</i>
<i>Total a pagar al servidor: \$10.000.000</i>	<i>Total a pagar al servidor: \$13.000.000</i>

A su vez en reciente sentencia del Consejo de Estado del dos (2) de septiembre del 2015, Conjuez Ponente: Carmen Anaya de Castellanos², se señaló al respecto:

"... para esta Sala de Conjueces es claro que tales normas y actos administrativos demandados, desmejoraron laboralmente los salarios y derechos prestacionales de la actora, puesto que se desconoció, tanto en el procedimiento administrativo como en la sentencia recurrida, el que las primas representan un incremento a la remuneración y no una merma de la misma, contrariando la progresividad en materia laboral. Entonces, en consecuencia, se procederá a ordenar, a título de restablecimiento del derecho, la reliquidación y pago del 30% del salario, con incidencia en la prima y las prestaciones legales devengadas por el señor JOSÉ FERNANDO OSORIO CIFUENTES, durante el período demandado".

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. CONJUEZ PONENTE: MARÍA CAROLINA RODRÍGUEZ RUIZ. Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil catorce (2014). EXPEDIENTE No. 11001-03-25-000-2007-00087-00. No. INTERNO: 1686-07.

² Actor: José Fernando Osorio Cifuentes. No radicación 73001233100020110010202

De acuerdo a lo anterior, con los criterios normativos establecidos en la ley marco, esto es la Ley 4ª de 1992, es claro que el Gobierno Nacional contravino los criterios fijados por el legislador con la expedición de los decretos demandados anualmente, pues como se pudo observar, el literal a) del artículo 2º de la mencionada Ley estableció que de ninguna manera se podían desmejorar los salarios y prestaciones sociales. Sin embargo, se dio una incorrecta interpretación, aplicando indebidamente la Ley 4ª de 1992 al haber mermado el salario de un grupo de servidores públicos, razón suficiente para determinar que los actos administrativos demandados son contrarios a la Constitución y la Ley, pues desconocen los derechos laborales prestacionales del actor y vulneran principios constitucionales, por lo que es mandatario ordenar el pago íntegro del salario, y la reliquidación de sus derechos laborales y prestacionales, en atención al desarrollo y evolución jurisprudencial que procura la protección de los derechos laborales económicos y constitucionales reclamados.

En reciente sentencia de unificación emitida por el Consejo de Estado³, la cual concluyó que la prima especial de servicios, de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, es una prestación social equivalente al 30% del sueldo básico de estos funcionarios y es adicional a este y no, como lo pretendieron el Gobierno y la demandada, deducirla del sueldo básico, así las cosas, el demandante debió recibir el 100% por ciento de sus salario y una prima adicional equivalente al 30% por ciento del salario básico:

"...Para la sala demostrado esta que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993, 104, 106 y 107 de 1994, 26, 43 y 47 de 1995, 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella, quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea teniendo en cuenta(sic) para la reliquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer este derecho..."

LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS COMO FACTOR SALARIAL

De igual manera, hace parte de la reclamación realizada por la parte demandante y de la contestación hecha por la demandada, la condición o no, de factor salarial que reviste la prima especial de servicios.

El artículo 14 de la Ley 4 de 1992, que señaló expresamente su carácter de no salarial, fue modificado por la Ley 332 de 1994 "Por la cual se modifica la Ley 4 de 1992 y se dictan otras disposiciones", señalando que la prima constituiría parte del ingreso base, pero únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación. El artículo en cuestión señala:

³ Sentencia de Unificación SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, C.P: Carmen Anaya de Castellanos. Actor: Joaquín Vera Pérez Demandado: Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial.

Artículo 1º.- Aclarado por el art. 1, Ley 476 de 1998⁴ La prima especial prevista en el primer inciso del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, para los funcionarios allí mencionados y para los fiscales de la Fiscalía General de la Nación, con la excepción allí consagrada, que se jubilen en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación aún se encuentren vinculados al servicio harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación, para lo cual se harán las cotizaciones de pensiones establecida por la Ley.

La anterior prima con las mismas limitaciones, también se aplicará a los Magistrados Auxiliares y abogados asistentes de las Altas Cortes, Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura, Magistrados del Tribunal Nacional, y Magistrados del extinto Tribunal Disciplinario y los Procuradores Delegados de la Procuraduría General de la Nación.⁵

Tal como lo adujo la parte demandada, la Corte Constitucional en sentencia C-279 de 1996 al realizar análisis de constitucionalidad se pronunció sobre los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992, declarando la EXEQUIBILIDAD de la frase "sin carácter salarial".

El Consejo de Estado, Sección Segunda⁶, en reciente sentencia adujo que la prima especial de servicios NO tiene carácter salarial:

"Dicha ley marco es la Ley 4ª de 1992, que en el artículo 14 establece una prima especial de servicios sin carácter salarial para diversos servidores públicos, que oscila entre el 30% y el 60% de la remuneración básica mensual⁷.

(...) En esta sentencia, que es del año 2014, se anularon todos los decretos expedidos sobre la materia por parte del Gobierno Nacional entre 1993 y el 2007.

Aquí en el caso que nos ocupa se acoge y ratifica esta línea jurisprudencial, con la siguiente precisión: es necesario distinguir la

⁴ Artículo 1º. Aclárese el artículo 1º de la Ley 332 de 1996, en el sentido de que la excepción allí consagrada que hace alusión a la Ley 4ª de 1992, no se refiere a los Fiscales de la Fiscalía General de la Nación que se acogieron a la escala salarial establecida en el Decreto 53 de 1993, ni a quienes se vincularon con posterioridad a dicho decreto. En consecuencia, para estos servidores, la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 6º del Decreto 53 de 1993 y los decretos posteriores que lo subrogan o lo adiciona, tendrá carácter salarial para efectos de la determinación del salario base de liquidación de la pensión de jubilación.

⁵ Texto en Negrita declarado EXEQUIBLE en Sentencia Corte Constitucional 444 de 1997. Texto subrayado declarado EXEQUIBLE Sentencia Corte Constitucional 129 de 1998

⁶ SECCIÓN SEGUNDA, SALA DE CONJUECES. CONJUEZ PONENTE: NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO. Sentencia del Doce (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).Referencia: Expediente N° 730012333000201200183 02 Número interno: 3546-201 Demandante: María Cecilia Arango Troncoso.

⁷ Ley 4 de 1992. Artículo 14: "El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial, para los magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los jueces de la República, incluidos los magistrados y fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los registradores del distrito capital y los niveles directivo y asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil".

liquidación del ingreso mensual de la liquidación de las prestaciones sociales, así:

En cuanto a lo primero, el ingreso mensual se debe liquidar como se indicó en el cuadro transcrito de la sentencia del 29 de abril de 2014, o sea que incluya el salario básico más un 30% adicional, a título de prima especial de servicios. En el ejemplo, cada mes se debería pagar \$13.000.000 de pesos.

Y en cuanto a lo segundo, las prestaciones sociales se deben liquidar sobre la totalidad del salario básico, sin restar ni sumar el 30% de la prima especial de servicios, que para estos efectos no tiene incidencia alguna, ya que no tiene carácter salarial, como lo indica la Ley 4ª de 1992. En el ejemplo, las prestaciones se deben liquidar sobre una base de \$10.000.000 de pesos.”(Negrillas fuera de texto)

Conforme a la sentencia anterior, el porcentaje del 30% que corresponde a la prima especial de servicios NO tiene carácter salarial, posición que fue confirmada por la sentencia de unificación proferida por la Sala de Conjuces del Consejo de Estado el pasado 2 de septiembre de 2019 y de la que hemos venido hablando:

“...En efecto, la norma previó que dicha prima, no constituiría factor salarial, disposición que fue declarada exequible por la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-279 de 1996, en la que se adujo:

«el Legislador conserva una cierta libertad para establecer, qué componentes constituyen o no salario; así como definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución. El considerar que los pagos por primas técnicas y especial no constituyen factor salarial, no lesiona los derechos de los trabajadores, y no implica una omisión o un incorrecto desarrollo del especial deber de protección que el Estado Colombiano tiene en relación con el derecho al trabajo ni se aparta de los deberes que Colombia ha adquirido con la comunidad internacional.»

A partir de la expedición de la Ley 332 del 19 de diciembre de 1996, el carácter no salarial de la mencionada prestación, fue modificado en el sentido de que esta debía tenerse en cuenta para efectos de liquidar prestaciones pero únicamente respecto a la pensión de jubilación de los funcionarios señalados en la norma que, a la fecha de su entrada en vigencia, se encontraran vinculados al servicio o que se jubilaran con posterioridad a esta.

El artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 facultó al Gobierno para determinar el porcentaje de la prima especial que, según el legislador, debía oscilar entre el 30 y el 60 % del salario básico, aspecto que ha sido regulado por el ejecutivo anualmente a partir de 1993, al expedir los decretos salariales de los servidores públicos.

En segundo lugar, el ejecutivo reglamentó el régimen salarial ordinario de los servidores públicos, así como previsto en el Decreto 57 de 1993,

aplicable a los funcionarios que renunciaron al régimen ordinario y optaron por este y, a quienes se vincularon a partir de su vigencia. Frente al régimen de acogidos al Decreto 57 de 1993, se determinó que «el treinta por ciento (30%) de la remuneración mensual de los siguientes servidores públicos se considera como Prima Especial, sin carácter salarial»⁸.

Y frente al régimen salarial de los no acogidos, se estableció que «los funcionarios a que se refieren los artículos 5 y 6 del presente decreto tendrán derecho a una prima especial mensual equivalente al treinta por ciento (30%) de la asignación básica y los gastos de representación sin carácter salarial y sustituye la prima de que trata el artículo 7 del decreto 903 de 1992»⁹.

En tercer lugar, es importante destacar que el entendimiento del concepto de prima ha sido abordado por el Consejo de Estado¹⁰ al señalar que el título de «primas» significa invariablemente un agregado en el ingreso de los servidores públicos en ocasiones de naturaleza prestacional, salarial o como simple bonificación, con la constante, eso sí, de representar un incremento en los ingresos derivados de la relación laboral. Señaló expresamente la Sala:

«... la noción de "prima" como concepto genérico emerge a título de reconocimientos económicos adicionales para el empleado a fin de expresar cualidades o características particulares del mismo, que con todo, implican un aumento en su ingreso laboral, es así, como la prima técnica, la prima de antigüedad, la prima de clima, entre otras, representan un sistema utilizado en la función pública para reconocer un "plus" en el ingreso de los servidores públicos, sin importar que en la definición normativa de esencia, sea o no definido su carácter salarial, prestacional o simplemente bonificador.»

Fuerza entonces concluir que por orden de la ley y la jurisprudencia, tanto de nuestro órgano superior como de la Corte Constitucional, la prima especial no le reviste carácter de factor salarial por ende se declarará probada la excepción de *cosa juzgada constitucional*.

LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS FRENTE A JUECES DE LA REPUBLICA

Consecuente con la Sentencia de Unificación mencionada, la prima especial de servicios fue creada por el legislador como una contraprestación que debería ser sumada al sueldo de los funcionarios beneficiados con ésta y no, como lo viene aplicando la parte demandada, extrayendo el equivalente a la prima especial de servicios de 30% del mismo sueldo de estos funcionarios:

⁸ Artículo 7, Decreto 57 de 1993.

⁹ Artículo 7, Decreto 51 de 1993.

¹⁰ Sentencia del Consejo de Estado – Sección Segunda del 2 de abril de 2009, expediente 11001-03-25-000-2007-00098-00 (1831-07), actor: Luis Esmeldy Patiño López, magistrado ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

"...Para la Sala demostrado esta que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993, 104, 106 y 107 de 1994, 26, 43 y 47 de 1995, 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional, año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella, quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea teniendo en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer este derecho."

De las pruebas arrojadas al proceso, no quedan dudas que el demandante ha estado vinculado a la Rama Judicial en el cargo de Juez de la República y de su análisis es claro que de su propio salario, fue extraído el valor de la prima especial de servicios, por tanto tendrá derecho al reconocimiento de la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, al pago de su salario en un cien por ciento (100%), así como y reliquidación de prestaciones sociales sobre el porcentaje del salario disminuido.

PRESCRIPCIÓN TRIENAL LABORAL -Línea Jurisprudencial del Consejo de Estado-

La línea jurisprudencial que venía defendiendo el Consejo de Estado años atrás, disponía que la prescripción que deviene de la nulidad de los decretos salariales se debe contar desde la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma. A partir de la sentencia de la nulidad simple, surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales. Al respecto se había señalado con claridad:

"...Sobre la prescripción de las prestaciones sociales que reclaman los servidores de la Fiscalía General de la Nación en virtud de la nulidad de los Decretos que fijaron la escala salarial desde el año 1993 hasta el año 2001, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara en señalar que la misma se debe contar a partir de la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter de salario a la prima especial de servicios. Lo anterior porque: (i) Los servidores públicos hasta la declaratoria de nulidad de la norma precitada tenían la seguridad de que su derecho había sido bien liquidado y; (ii) porque fue con la decisión judicial que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales y no antes¹¹. Así las cosas, el día 14 de febrero de 2002 se profirió la primera sentencia que declaró nula la expresión "sin carácter salarial" del artículo 7º del Decreto 038 de 1999, por lo tanto, es a partir de dicha fecha que se cuenta la prescripción, puesto que con la expedición de la misma surgió el derecho de los servidores de la Fiscalía General de la Nación a la reliquidación de sus

¹¹ Cita de cita: Al respecto ver sentencia de la Sala Plena. Sección Segunda. Sentencia del 4 de agosto de 2010, Exp. 0230-08, M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

prestaciones sociales, con la inclusión de la prima especial de servicios. Ante tal situación, a los mismos los cobija el término prescriptivo de tres años de que trata el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 para presentar la solicitud de reliquidación de sus prestaciones sociales. Ahora, el término de caducidad debe contarse no desde la ejecutoria del acto administrativo que liquidó de forma definitiva las prestaciones sociales del servidor de la Fiscalía General de la Nación, sino desde la ejecutoria del acto administrativo que resolvió la petición presentada dentro del término de prescripción atrás señalado.

En efecto, ante la existencia de un hecho nuevo generador de una expectativa para el mejoramiento de un derecho económico de carácter laboral, como puede ser la declaratoria de la nulidad de una norma, el servidor público beneficiado, tiene la posibilidad una vez agote la vía administrativa, demandar la negativa de la entidad ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Todo lo anterior, fue precisado por esta Sección en sentencia del 4 de agosto de 2010¹² en la que se unificó el criterio en cuanto al carácter salarial de la prima de servicios y en lo referente al término de prescripción y caducidad para reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales percibidas. Al respecto la providencia señaló: "[...] De la naturaleza de la cesantía y caducidad de los actos que reconocieron anualmente este auxilio a la actora. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que 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

¹² Cita de cita: Ibídem

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 Consecuente con lo administración su reconocimiento. [...] anterior y como la exigibilidad tuvo lugar con plena certeza a partir de la expedición de las sentencia anulatorias citadas, los servidores o ex servidores de la Fiscalía General de la Nación, podían reclamar su reconocimiento, sin que se pueda afirmar, como lo hace la primera instancia, que lo pretendido era revivir los términos de caducidad para acudir a la jurisdicción, pues como bien lo dice la demandante, no se está discutiendo el contenido de los actos que le reconocieron anualmente la cesantía, sino la negativa a la inclusión de un derecho económico que surgió con posterioridad a este reconocimiento. Es decir que, existiendo un hecho nuevo que genera una expectativa legítima de mejoramiento de un derecho laboral económico, el administrado una vez agotada la vía gubernativa queda facultado para acudir a la jurisdicción en acción de nulidad y restablecimiento del derecho para que sea la jurisdicción de lo contencioso administrativo la que decida sobre la viabilidad de acceder o no a su pretensión de reliquidación, tal y como ocurrió en este evento [...] De esta manera la Sala se aparta del criterio acogido en algunas decisiones en las que se ha aceptado la configuración de la caducidad que conduce a proferir fallo inhibitorio frente a la pretensión de reliquidación del auxilio de cesantía, porque se insiste, la exigibilidad tuvo lugar con plena certeza a partir de la expedición de las sentencias a que se ha venido haciendo referencia [...]” (Subraya y negrilla fuera de texto).

Tal providencia recogió los argumentos expuestos en varias decisiones proferidas tanto por la Subsección "A" como por la Subsección "B", en las cuales se expresó que en casos como el aquí analizado, procede el estudio de fondo de las pretensiones porque, se reitera, el derecho surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial¹³. Ahora, si bien la providencia citada se refiere al auxilio de cesantías liquidado definitivamente, tal postulado se aplica también para las otras prestaciones sociales que ya se hubiesen liquidado de forma definitiva. Así lo explicó la Sección Segunda Subsección "B" al manifestar¹⁴: "[...] 1.1.1 Respecto de las demás prestaciones sociales. Siguiendo esta postura y teniendo en cuenta que el término de prescripción (3 años) se cuenta a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible, en el asunto objeto de examen no puede decirse que la

¹³ Cita de cita: Ver las siguientes sentencias: Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “A”. C.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón. Sentencia del 4 de marzo de 2010. No. Interno 1469-07. Actor. Aura Luz Mesa Herrera. Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “B” C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Sentencia del 8 de abril de 2010. No. Interno 0512-08. Actor. María Marlene Bello Sánchez.

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "B". Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-25-000-2005-08547-01(0132-09). Actor: Álvaro Guillermo Cuellar Romero. Demandado: Fiscalía General de La Nación.

obligación se hizo exigible a la fecha de expedición de los Decretos que fijaron las escalas salariales para los empleados de la Fiscalía General de la Nación o, para el caso de las cesantías, como ya se dijo, a partir del momento en que se notificó el acto administrativo que las liquidó año a año; porque el mismo surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial en cada uno de ellos¹⁵. [...] No puede arribarse a una conclusión distinta porque de nada valdría la anulación de las normas que limitaban el derecho de los trabajadores, lo que sucedía al negar el cómputo de la Prima Especial de Servicios como factor salarial, si las personas perjudicadas con esa determinación no pudieran hoy valerse de la desaparición de la norma restrictiva para ejercer sus derechos a plenitud [...]”. En conclusión: la prescripción de las prestaciones sociales que reclaman los servidores de la Fiscalía General de la Nación en virtud de la nulidad de los Decretos que fijaron la escala salarial desde el año 1993 hasta el año 2001, se debe contar a partir de la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter salarial a la prima especial de servicios, porque fue con tal decisión judicial que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales, con la inclusión de la referida prima.

Así mismo, el término de caducidad debe contarse desde la ejecutoria del acto administrativo que resolvió la petición presentada dentro del término de prescripción. Lo anterior porque se está ante la existencia de un hecho nuevo generador de una expectativa para el mejoramiento de un derecho económico de carácter laboral que antes no existía y que surgió a raíz de la declaratoria de nulidad de la norma que establecía que la prima especial de servicios no era factor salarial...”

En este sentido vale la pena traer a colación 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.

Se cuenta este tiempo desde que la obligación se haya hecho exigible”

Claramente, no basta con el solo paso del tiempo para que opere el fenómeno de la prescripción, es necesario además que el derecho o la acción a los que pretende aplicarse esta forma extintiva sean ya exigibles o ejercitables pues solo desde ese momento podrá contabilizarse el término prescriptivo. Concluyendo entonces que los servidores públicos no tenían forma de hacer valer su derecho, pues el mismo indefectiblemente cobró vigencia a partir de la nulidad de los decretos salariales, por ende se defendía la tesis de que no puede predicarse prescripción pues en tales periodos no corrió la misma. La prescripción operaba contados tres años siguientes a la declaratoria de nulidad. La anterior tesis que fue acogida en la

¹⁵ La sentencia que declaró nulo el artículo 7° del Decreto 38 de 1999 se notificó mediante edicto desfijado el 6 de agosto de 2002 y la que declaró nulos los artículos 7° del Decreto 50 de 1998 y 8° del Decreto 2729 de 2001, se notificó mediante edicto desfijado el 23 de octubre de 2007, es decir que la primera quedó ejecutoriada el 12 de agosto de ese año y la segunda el 26 del de octubre de 2007, lo que significa que a partir del día siguiente en que quedaron en firme surgió el derecho para la demandante.

decisión esbozada por el Consejo de Estado, Sección Segunda–Subsección “A” del veintiuno (21) de abril dos mil dieciséis (2016), garantizando el acceso a la administración de justicia y la materialización de los derechos¹⁶.

Sin embargo, un giro a la línea jurisprudencial se dio en el Consejo de Estado, Sección Segunda - Sala de Conjueces¹⁷, en que determinaron que la prescripción debía tomarse contando solo tres (3) años atrás desde el inicio de la reclamación administrativa, y se interrumpe con la solicitud de reliquidación.

“...Pasa la Sala a estudiar la figura de la prescripción; ello hace entrar en línea de cuenta la siguiente pregunta: ¿desde qué fecha hay que reconocer y pagar los salarios y las prestaciones sociales que hubieren sido mal liquidados por concepto de la prima especial de servicios?”

Al respecto hay tres posibles tesis, que se podrían denominar “tesis amplia” (desde 1993), “tesis intermedia” (aplicar la prescripción trienal a partir de la fecha de interrupción de la prescripción), y “tesis estricta” (a partir de la sentencia constitutiva que declare la nulidad). A continuación se explica la justificación y la viabilidad de cada una de estas tres tesis. Primero la justificación:

- *Tesis amplia: los fallos de nulidad tienen efecto ex tunc, es decir, se asume que la norma anulada nunca existió, lo que se traduce en que hay que retrotraerse a la situación anterior a la expedición de la norma anulada. Si ello es así, la situación se remite al 1º de enero de 1993, fecha en que empezó a regir la Ley 4ª de 1992, que introdujo la prima especial de servicios. Es una tesis muy favorable al trabajador, pues se traduce en 25 años de reliquidaciones a partir de hoy.*
- *Tesis intermedia: en materia laboral aplica la prescripción trienal, consagrada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 y en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969¹⁸. De conformidad con estas normas, la prescripción de acciones que emanan de derechos laborales tiene un término de tres años contados a partir de la exigibilidad del derecho. Eso significa que, formulada una reclamación que exija el pago de una prestación periódica, se interrumpe la prescripción y entonces el trabajador tiene derecho al reconocimiento de sus prestaciones desde tres años atrás a partir de la fecha de la solicitud que él haga; y desde*

¹⁶ SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “A” Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., abril veintiuno (21) de dos mil dieciséis (2016). SE 034 Radicado: 050012331000200301220 01 (0239-2014) Actor: Samuel Correa Quintero Demandado: Nación- Fiscalía General de la Nación.

¹⁷ SECCIÓN SEGUNDA, SALA DE CONJUECES. CONJUEZ PONENTE: NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO. Sentencia del Doce (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).Referencia: Expediente N° 730012333000201200183 02 Número interno: 3546-201 Demandante: María Cecilia Arango Troncoso.

¹⁸ Artículo 41. Decreto 3135 de 1968: “Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual”.

Artículo 102. Decreto 1848 de 1969: “Prescripción de acciones. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual”.

ahí hacia adelante. En otros términos, las sumas adeudadas desde hace 4 o 5 o más años se pierden.

- *Tesis estricta: hasta que no sea anulado o inaplicado el decreto que castiga la prima especial de servicios, él goza de presunción de legalidad y de ejecutoriedad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 88 y 89 de la Ley 1437 de 2011, de manera que la limitación salarial y prestacional que él introduce produce plenos efectos. Y es la respectiva sentencia que lo anule o inaplique la que hace exigible el derecho a que se reliquide los salarios y las prestaciones sociales de la manera más favorable al trabajador. Ahí, en la ejecutoria de esa sentencia, nace el derecho; por eso se habla de sentencias "constitutivas". Entonces es desde ese momento que se tendría derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales y salariales. Antes no. Y hacia futuro, solo a partir de ese día se podría hablar de morosidad, para efectos de contabilizar la futura prescripción trienal. El Consejo de Estado ha sostenido esta línea jurisprudencial por ejemplo en la sentencia de la Sección Segunda del 6 de marzo de 2008 (C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren) y del 16 de junio de 2016 (C.P.: Luis Rafael Vergara Quintero)¹⁹.*

Segundo la viabilidad:

- *De la tesis amplia: esta tesis no se acoge por varios motivos. Primero, porque es diferente el instituto de la nulidad del instituto de la exigibilidad del derecho. En efecto, la nulidad tiene efectos ex tunc, como se anotó; pero la exigibilidad del derecho exige tener un límite en el tiempo, porque la Constitución dispone en su artículo 28 que no puede haber cadena perpetua ni deudas imprescriptibles. Una deuda de hace 25 años (o más) no puede constituirse en una vena rota para el deudor. Piénsese por un momento en las multas de tránsito o en las sanciones a los morosos de la DIAN, en donde se cambian los papeles y el Estado pasa a ser acreedor: los ciudadanos tienen derecho a redimir sus acreencias y tienen derecho al olvido, de conformidad con la jurisprudencia constitucional. En este caso lo contrario no es fiscalmente viable ni conceptualmente razonable. Segundo, la factura de cobro de la inactividad procesal del interesado no se le puede trasladar al Estado, de conformidad con el principio según el cual nadie puede alegar o beneficiarse de su propia culpa²⁰. Si un actor se demora 15 o 20 años en demandar, como sí lo hicieron en forma oportuna otros trabajadores que se hallaban en una situación similar, él debe asumir el costo de su propia morosidad. Pero no el Estado. Y tercero, con las recientes jurisprudencias sobre prejudicialidad en laboral (cuando se ha debido demandar a la vez en acción de nulidad simple y de nulidad y*

¹⁹ Cita de cita: "En situaciones como la presente en las cuales no hay fecha a partir de la cual se pueda predicar la exigibilidad del derecho, no es procedente sancionar al beneficiario con la prescripción o extinción del derecho que reclama; en efecto, en estos asuntos en los cuales se reclaman derechos laborales no obstante mediar un contrato de prestación de servicios, no hay un referente para afirmar la exigibilidad de salarios o prestaciones distintos al valor pactado en el contrato.

Es a partir de la decisión judicial que desestima los elementos de la esencia del contrato de prestación de servicios que se hace exigible la reclamación de derechos laborales tanto salariales como prestacionales, porque conforme a la doctrina esta es de las denominadas sentencias constitutivas, ya que el derecho surge a partir de ella, y por ende la morosidad empieza a contarse a partir de la ejecutoria de esta sentencia".

²⁰ Cita de cita: Nemo auditur propriam turpitudinem allegans, en latín.

restablecimiento del derecho), sobre el reconocimiento de solo dos años en caso de despido injusto y sobre el incidente de impacto fiscal en la Corte Constitucional, entre otras, la tendencia actual apunta a racionalizar por razones de equidad los reconocimientos económicos que se prolongan en el tiempo. Es una tendencia razonable y fiscalmente viable.

- *De la tesis intermedia: esta tesis se acoge aquí, para lo cual se dispondrá lo pertinente en la parte resolutive. La explícita base legal (criterio formal) y la moderación de la proporción de una solución intermedia (criterio material) hacen que ésta sea la tesis más razonable. Por tanto la prescripción se interrumpe con la solicitud de reliquidación y opera hasta tres años hacia atrás, contados a partir de ese momento.*
- *De la tesis estricta: esta tesis será dejada de lado porque ella fue aplicada por el Consejo de Estado a propósito de un tema diferente: el contrato realidad. Y como este caso es sobre la prima especial de servicios, que es distinto, no se puede extender la tesis jurisprudencial al caso concreto. Por otra parte, es la tesis más desfavorable para los trabajadores.*

(...) Tercero, la demandante tiene derecho a que se le pague la diferencia entre lo efectivamente recibido y lo dejado de percibir, desde el 14 de julio de 2008, o sea tres años atrás de la fecha en que solicitó el reajuste de sus prestaciones sociales y salariales, debido a la prescripción trienal. Por tanto, no tiene derecho a que se le reliquide desde el día 1º de enero de 1993, como lo indicó el fallo inicial, el cual será en este punto revocado."

Finalmente en Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, fijó una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción:

"...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen²¹: (i) que el termino de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.

*Lo anterior implica que la prescripción requiere, como elemento sine qua non, que el derecho sea exigible, **puesto que a partir de que se***

²¹ Decreto 3135 de 1968. Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

Decreto 1848 de 1969. Artículo 102.

1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

causa dicha exigibilidad, inicia el conteo de los 3 años con los que cuenta el empleado o trabajador para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, término que será interrumpido solo con la presentación de un reclamo escrito del derecho ante la autoridad encargada de reconocerlo.

(...)

En atención a lo anterior, en cada caso en concreto se debe establecer: (i) el momento en que el derecho se tornó exigible y (ii) el momento en que se interrumpió la prescripción, para, a partir de la última fecha (presentación del reclamo escrito), contar 3 años hacia atrás y reconocer como debido por pagar solo 3 años anteriores a la interrupción. (subrayas propias).

Así las cosas, y sin necesidad de acudir a más discernimientos, esta Sala de Conjuces acoge la última tesis propuesta por el Consejo de Estado en esta materia. Para el caso concreto y de acuerdo a la pauta jurisprudencial de la Sala Plena del Consejo de Estado, sobre la contabilización de la prescripción del derecho a reclamar la prima especial de servicios, se tendrá en cuenta en cada caso la fecha de presentación de la reclamación administrativa y a partir de allí se reconocerá hasta tres años atrás, de conformidad con el Decreto 3135 de 1998 y 1848 de 1969.

Ahora bien, debe señalarse que el término de prescripción de los derechos laborales reclamados es de tres (3) años contados a partir de su exigibilidad se declarará la prescripción. La reclamación administrativa se realizó el día **18 de Julio de 2016**, como se puede constatar a folios 34 a 35 el encuadrado, por ende tendría derecho al pago de la diferencia entre lo efectivamente recibido y lo dejado de percibir por concepto de prima especial de servicios y reliquidación de prestaciones sociales, desde el **18 de julio de 2013**, debido a la prescripción trienal.

Siendo los periodos reclamados en esta demanda, los comprendidos entre el **26 de agosto de 2011 a la fecha**, pues el demandante aún funge en el cargo de Juez de la República, habrá de declararse que **por el periodo comprendido entre el 26 de agosto de 2011 hasta el 18 de julio de 2013, operó el fenómeno de la prescripción trienal laboral.**

Frente al periodo contemplado **desde el 18 de julio de 2013, hasta la fecha de cumplimiento de esta sentencia y/o hasta cuando haya fungido o funja el demandante como Juez**, se ordenará el debido reconocimiento y pago.

10. CASO CONCRETO Y CONCLUSIONES

Obra prueba dentro del expediente que la demandante **PAOLA JANETH CECILIA ASCENCIO ORTEGA**, ha laborado al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Juez de la República desde el día **26 de agosto de 2011** y a la fecha de presentación de la demanda continuaba en el cargo en mención. Por lo tanto y conforme a los antecedentes jurisprudenciales sobre la prima de servicios contemplada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 se ordenará:

1. La aplicación del régimen previsto para los servidores públicos en calidad de Juez de la República de acuerdo a su categoría, y que excluyeron el pago de la prima regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 en un porcentaje del 30%, pues la misma se descontó del salario, por lo que existe un saldo impago, de ahí que se accederá a la declaración de nulidad de los actos administrativos acusados y se ordenará el reconocimiento y pago del 30% de su salario básico por concepto de la prima reclamada que fue deducida por la demandada del mismo, así como reliquidar las prestaciones sociales con inclusión del porcentaje que fue descontado del salario, por el periodo reclamado y no prescrito.
2. Atendiendo a que las prestaciones sociales fueron liquidadas sobre el 70% del salario básico, se deben reliquidar las prestaciones, tomando como base de liquidación el 100% del salario básico mensual y pagar la diferencia, por el periodo reclamado y no prescrito.
3. 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:

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

4. 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 4º del artículo 195 del CPACA.
5. Por tratarse de pagos sucesivos la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, para cada reliquidación prestacional.
6. Al ser factor salarial únicamente para los aportes a pensión, debe ordenarse la reliquidación con inclusión del valor de la prima especial de servicios y el cien por ciento del salario básico (100%) los aportes a pensión por todo el tiempo en que la demandante ha ocupado el cargo de Juez de la República y percibido la prima especial de servicios.
7. Sobre el periodo reclamado operó el fenómeno de la prescripción trienal laboral de manera parcial, por lo que se condenará a la demandada, a realizar los pagos que correspondan conforme lo dicho en precedencia y solo respecto del periodo comprendido entre el **18 de julio de 2013, hasta la fecha de cumplimiento de esta sentencia y/o hasta cuando haya fungido o funja el demandante como Juez.**
8. Se condenará en costas-gastos procesales y no hay lugar a condenar en agencias del derecho.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Paola Janeth Cecilia Ascensio Ortega Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2018-00346-00

En este orden de ideas se declarará impróspera la excepción de *ausencia de causa petendi*, probada de excepción de *cosa juzgada constitucional*, y parcialmente probada la de *prescripción*.

11. 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 del demandante, sin embargo para fijar las agencias en derecho, el Consejo Superior de la Judicatura emitió el Acuerdo PSAA16-10554 de 2016.

Ahora bien, en el presente asunto, no se acreditó gastos procesales.

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 el 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 Estado²², 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 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 el procesos sobre la causación 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, esta Sala de Conjuces del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

12. FALLA

PRIMERO: Declárase la nulidad de las Resoluciones No DESAJMZR16-1338 del 9 de Agosto de 2016, "por medio de la cual se negó la reliquidación y pago del salario y las prestaciones sociales laborales", No DESAJM16-5890 del 2 de Septiembre de 2016, "con relación al período comprendido entre el 1 de mayo de 2013 hasta el 31 de enero de 2014, cuando se desempeñó como Juez Segunda de Familia de Bello, Antioquia"; Demostrada la configuración del silencio administrativo negativo en relación con los recursos interpuestos frente a las dos resoluciones proferidas por la Dirección Seccional Manizales y Medellín, se declare la nulidad de los actos fictos o presuntos que confirmaron las decisiones de negar la reliquidación y pago de las diferencias salariales teniendo como base de liquidación el 100% de la remuneración básica mensual incluyendo la prima especial del 30% del sueldo básico con carácter salarial.

SEGUNDO: Declárese NO PROBADA la excepción de Imposibilidad Presupuestal de reconocer los derechos reclamados por el actor al encontrarse en servicio activo; Integración del litisconsorcio necesario e innominada; por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

²² 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 circunstancia y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada...».

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Paola Janeth Cecilia Ascensio Ortega Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Radicado: 17-001-23-33-000-2018-00346-00

TERCERO: Declárese PROBADA la excepción de *cosa juzgada constitucional* y parcialmente probada la excepción de *prescripción* sobre los periodos comprendidos entre el **entre el 26 de agosto de 2011 hasta el 18 de julio de 2013.**

CUARTO: En consecuencia y a título del restablecimiento del derecho se ORDENA a la NACION – RAMA JUDICIAL – DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL, proceda:

a). Al reconocimiento y pago de la totalidad del salario, es decir en un 100%, sin descontar el 30% por concepto de prima (equivalente el 30%) por el periodo comprendido entre el **18 de julio de 2013**, hasta la fecha de cumplimiento de esta sentencia y/o hasta cuando funja o haya fungido el demandante, señora PAOLA JANETH CECILIA ASCENSIO ORTEGA, como Juez según la categoría que desempeñe.

b). La prima especial de servicios es un beneficio adicional al salario, que equivale al 30% del mismo, y que debe ser sumado al salario, no restado, para liquidar el ingreso mensual del trabajador, por ende se debe pagar en debida forma el salario en un cien por ciento (100%) y la prima especial de servicios de forma adicional (30%) por el comprendido entre el **18 de Julio de 2013**, hasta la fecha de cumplimiento de esta sentencia y/o hasta cuando funja o haya fungido el demandante como Juez según la categoría que desempeñe.

c). Atendiendo a que las prestaciones sociales fueron liquidadas sobre el 70% del salario básico, se deben reliquidar las prestaciones sociales y todos los emolumentos percibidos, tomando como base de liquidación el 100% del salario básico mensual, por el periodo comprendido entre el **18 de julio de 2013**, hasta la fecha de cumplimiento de esta sentencia y/o hasta cuando funja o haya fungido el demandante como Juez.

d). Al ser factor salarial únicamente para los aportes a pensión, debe ordenarse la reliquidación con inclusión del valor de la prima especial de servicios y el cien por ciento del salario básico (100%), de los aportes a pensión por todo el tiempo en que la demandante ha ocupado el cargo de Juez de la República y percibido la prima especial de servicios.

QUINTO: NO CONDENA en costas.

SEXTO: 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 4º del artículo 195 del CPACA, de conformidad como se explica en precedencia.

SÉPTIMO: 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.

OCTAVO: NOTIFIQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Paola Janeth Cecilia Ascensio Ortega Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior
de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
Radicado: 17-001-23-33-000-2018-00346-00

NOVENO: Evacuadas todas las etapas procesales de este proceso y una vez este
ejecutoriada la última providencia emitida, ARCHÍVESE las diligencias.

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

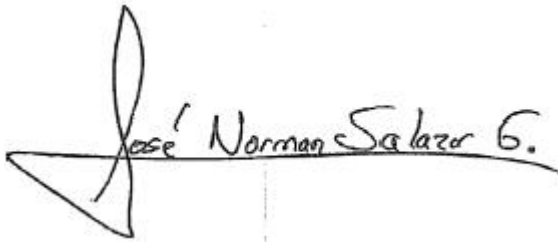
Discutida y aprobada en Sala de Decisión del día.

Los Conjuces:



LINA MARÍA HOYOS BOTERO

Conjuez



JOSÉ NORMAN SALAZAR GONZÁLEZ

Conjuez Revisor



TOMAS FELIPE MORA GÓMEZ

Conjuez Revisor

Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Paola Janeth Cecilia Ascensio Ortega Vs Nación – Rama Judicial – Consejo Superior
de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
Radicado: 17-001-23-33-000-2018-00346-00



REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS SALA DE CONJUECES

Lina María Hoyos Botero
Conjuez Ponente

Asunto: SENTENCIA
Medio Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17-001-23-33-000-2018-00607-00
Demandante: Eduardo Castaño González.
Demandados: Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

S. 041

Manizales, catorce (14) de diciembre del año dos mil veintidós (2022).

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a emitir la sentencia de primera instancia, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instaurado por el señor **Eduardo Castaño González**, en contra de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, con la dirección de **LINA MARÍA HOYOS BOTERO**, en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **JOSÉ NORMAN SALAZAR GONZÁLEZ** y **TOMAS FELIPE MORA GÓMEZ**.

2. ASUNTO

Actuando a través de apoderada judicial, el demandante **Eduardo Castaño González**, instauró demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** contra la **NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION**

JUDICIAL solicitando en síntesis se realicen las siguientes **DECLARACIONES Y CONDENAS:**

- **Se declare** de la nulidad de la **RESOLUCIÓN No DESAJMAR17-593 del 15 de Junio de 2017**, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, por medio de la cual se negó la solicitud de reliquidación y pago de la remuneración mensual de la prima especial mensual, de las prestaciones sociales y de los demás derechos laborales devengados por el Doctor Eduardo Castaño González quien fungió como Juez y Magistrado del Tribunal Superior de Distrito Judicial.
- Se declare la ocurrencia del silencio administrativo negativo en razón de que el recurso de apelación interpuesto y sustentado el 11 de julio de 2017, contra la Resolución No DESAJMAR17-593 del 15 de junio de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, no fue decidido expresamente dentro del término legal.
- Se declare la nulidad del acto administrativo ficto o presunto surgido por la configuración del silencio administrativo negativo.
- Se reliquide la remuneración mensual conforme al ordenamiento jurídico, percibida desde el 1 de Enero de 1993 hasta el 30 de junio de 2004 inclusive, fecha del retiro definitivo del cargo, en razón de que la administración entendió que el 30% del salario básico era la prima especial misma, cancelando solo el 70% de dicho salario básico, por tanto, se cancele el 30% restante por concepto de remuneración mensual. En consecuencia, se debe considerar para la aludida reliquidación de la remuneración mensual, la prima especial 30% como una adición o incremento del salario básico, y no como una disminución de éste en igual porcentaje.
- Se reliquide la prima especial mensual conforme al ordenamiento jurídico, cancelada desde el 1 de Enero de 1993 hasta el 30 de junio de 2004 inclusive, fecha del retiro definitivo del cargo, en razón de que la misma fue mal liquidada, la prima especial se calcula sobre el 100% del salario básico mensual, para luego adicionarla a éste, y no sobre el 70% de la remuneración mensual. En consecuencia, se debe tomar para la aludida reliquidación de la prima especial, la remuneración mensual o salario básico establecido en el respectivo decreto salarial y multiplicarse por el 30%, tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 4 de 1992.
- En razón de las reliquidaciones de la remuneración mensual (salario básico), y de la prima especial mensual, y como quiera que de acuerdo con la sentencia de nulidad del 29 de abril de 2014, proferida por el H.

Consejo de Estado, la prima especial, también constituye factor salarial, igualmente, solicitó se reliquiden las cesantías e intereses a las mismas causadas o acumuladas al 31 de diciembre de 1992, por haberse acogido el Doctor Eduardo Castaño González al nuevo régimen salarial y prestacional consagrado en los Decretos 57 y 110 de 1993, derechos que le fueron reconocidos y pagados en la Resolución No 1120 de 1993 de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Caldas, los nombrados decretos señalan que las cesantías causadas a esa fecha, se liquidarán con base en la nueva remuneración.

- Se reliquide las cesantías e intereses a las mismas causadas y pagadas correspondientes a los años desde 1993 hasta 2004, inclusive, considerando para el efecto, la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial.
- Se reliquide las vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de servicios y demás derechos laborales, teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial, desde el 1 de Enero de 1993 hasta el 30 de junio de 2004, inclusive, fecha del retiro definitivo del cargo, incluyéndose además los pagos laborales realizados en el mes de Diciembre de 2004, según la constancia Laboral No 0966 del 21 de Junio de 2017.
- Se paguen las diferencias laborales que resulten a favor del demandante en razón de las aludidas reliquidaciones, desde el 1 de Enero de 1993 hasta el 30 de junio de 2004 inclusive, fecha del retiro definitivo del cargo, por concepto de remuneración mensual, prima especial mensual, cesantías e intereses a las mismas causadas o acumuladas al 31 de diciembre de 1992, cesantías e intereses a las mismas causadas y pagadas durante los años 1993 hasta 2004, inclusive: vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de servicios y demás derechos laborales, incluyéndose además, los pagos laborales realizados en el mes de diciembre de 2004, según la constancia laboral Número 0966 del 21 de junio de 2017.

Que las sumas a que se condene a la entidad demandada por medio de la sentencia deben ser reajustadas o actualizadas al momento de la ejecutoria del fallo de primera o segunda instancia, conforme a la fórmula aplicada en otros casos.

Que se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada, a favor de los intereses de la parte demandante, conforme a lo ordenado por el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

Que se ordene dar cumplimiento al fallo que le dé fin al proceso dentro de los términos establecidos en el CPACA.

3. HECHOS

El Doctor Eduardo Castaño González, laboró al servicio de la Rama Judicial en este distrito así tanto en calidad de Juez como Magistrado de la Sala Penal del H. Tribunal Superior desde el día 4 de octubre de 1989 hasta el 30 de junio de 2004.

La Ley 4 de 1992, autorizó al Gobierno Nacional para establecer una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico sin carácter salarial a favor entre otros funcionarios de los Jueces de la República y Magistrados de Tribunal Superior, con efectos a partir del 1 de Enero de 1993.

El Gobierno Nacional en virtud de la potestad otorgada por la Ley 4 de 1992, desde 1993 año tras año en los respectivos decretos salariales, ha establecido que se considera como prima especial, sin carácter salarial, el 30% del salario básico mensual de los Jueces y Magistrados.

Al Doctor Eduardo Castaño González, desde el 1 de Enero de 1993, hasta el 30 de junio de 2004, inclusive, sólo se le canceló como Magistrado de Tribunal Superior de Distrito Judicial el 70% de la remuneración mensual establecida en los respectivos decretos salariales, al considerar la demandada que el 30% del salario básico era la prima misma.

Al Doctor Eduardo Castaño González, desde el 1 de Enero de 1993 hasta el día 30 de junio de 2004, inclusive se le liquidaron sus prestaciones sociales y demás derechos laborales como Magistrado de Tribunal Superior de Distrito Judicial el 70% de la remuneración mensual establecida en los respectivos decretos salariales tomando únicamente el 70% de la remuneración mensual consagrada en el respectivo decreto salarial y los demás factores legales, es decir, no se consideró para éstos efectos el otro 30% de la remuneración mensual ni la prima especial.

El Doctor Eduardo Castaño González, en su calidad de Magistrado se acogió al nuevo régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, razón por la cual se le debió liquidar las cesantías a que tenía derecho y que se habían causado a 31 de diciembre de 1992, con base en la nueva remuneración, es decir, la fijada por el Gobierno Nacional en el respectivo decreto salarial para la vigencia fiscal de 1993, (Decreto 57 de 1993, artículo 3), más los factores salariales correspondientes a que tenía derecho a la fecha en la cual se tomó la opción.

Mediante Resolución 1120 del 28 de octubre de 1993, expedida por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Caldas, se reconoció al Doctor Eduardo

Castaño González, la suma de \$47'318.890, por concepto de cesantía parcial (las causadas o acumuladas al 31 de diciembre de 1992), de conformidad con lo consagrado en los Decretos 57 y 110 de 1993, por haberse acogido al nuevo régimen salarial y prestacional, lo que conllevó a que no se le continuara aplicando el régimen de liquidación de cesantías por retroactividad.

Para la liquidación de las cesantías acumuladas al 31 de diciembre de 1992, de acuerdo al acto administrativo mencionado en el hecho anterior, la accionada tomó como salario base la sumatoria de los siguientes factores salariales: el sueldo básico mensual, la prima de servicios, la prima de vacaciones y la prima de navidad, éstas tres últimas en una doceava parte, el total del salario base se multiplicó por el respectivo coeficiente (factor que depende del tiempo de servicio), dando como resultado el valor a reconocer por tal concepto.

El día 5 de junio de 2017, el Doctor Eduardo Castaño González, solicitó a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, con fundamento en la sentencia de nulidad relacionada en el hecho anterior, la reliquidación y pago de la remuneración mensual, de la prima especial mensual, de todas las prestaciones sociales y de los demás derechos laborales causados y recibidos como Magistrado del H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 30 de junio de 2004, incluyéndose las cesantías e intereses a las mismas acumuladas o causadas al 31 de diciembre de 1992, por haberse acogido al nuevo régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, con su respectiva actualización o indexación.

Mediante resolución No DESAJMAR17-593 del 15 de Junio de 2017, no se accedieron a las peticiones presentadas por el demandante. El día 11 de julio de 2017, se interpuso y sustentó el recurso de apelación contra la anterior resolución, el cual fue concedido el 26 de Julio de la misma anualidad en la Resolución No DESAJMAR17-750, notificada personalmente el 10 de agosto del mismo año.

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial no ha decidido de manera expresa el recurso de apelación interpuesto y sustentado contra la Resolución No DESAJMAR17-593 del 15 de Junio de 2017, configurándose el silencio administrativo negativo en recursos consagrado en el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, afirmación que se sustenta en el hecho de que el suscrito apoderado judicial no ha recibido notificación personal de la respectiva decisión de segunda instancia.

El 31 de Mayo de 2018, se presentó solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el señor Agente del Ministerio Público, Procurador Delegado para Asuntos Administrativos ante el H. Tribunal Administrativo de Caldas, con el objeto de cumplir con el requisito de procedibilidad. En memorial del 4 de septiembre de 2018, dirigido al Procurador 28 Judicial II para Asuntos Administrativos de Manizales, se solicitó la devolución de la petición de conciliación extrajudicial en derecho y sus anexos presentada el 31 de Mayo

último, radicada bajo el número 6668 de 2018, porque transcurrieron tres meses sin que se haya realizado la respectiva audiencia de conciliación.

4. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Normas Constitucionales vulneradas: Artículos 53 y 150.

Normas de carácter nacional vulneradas: artículos 2 y 14 Ley 4 de 1992; Decreto 57 de 1993 artículos 2 y 12, Decreto 110 de 1993 artículo 2.

En síntesis Destaca que la diferencia salarial entre lo pagado y lo que legalmente le corresponde devengar a su mandante, no ha sido reconocida ni pagada, por lo que procede la nulidad de los actos impugnados y el consecuente restablecimiento de su derecho para que se reliquide y pague la prestación contenida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, concebida como un valor agregado al ingreso básico mensual, según la interpretación que debió dársele al contenido de la norma, de conformidad con lo establecido en la sentencia del Consejo de Estado que declaró nulos los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional desde el año de 1993 al 2007.

Señala que la nulidad de los actos administrativo es por violación de ley (falta de aplicación de la Constitución Nacional preámbulo y artículo 53), por interpretación errónea de la Ley 4 y del Decreto 57 de 1993 y del Decreto 110 de 1993.

5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La **NACIÓN – RAMA JUDICIAL** (fls. 239 a 246 C1) manifestó que el Consejo de Estado mediante sentencia del 29 de abril de 2014 emitida por la Sala de decretos anuales de salarios de la Rama Judicial comprendidos entre los años 1993 a 2007, los cuales ordenaron que el 30% de la asignación básica para el cargo de Juez de la República, entre otros servidores públicos, se consideraba como prima sin carácter salarial.

Informa que, fue la misma Ley 4ª y su desarrollo normativo, la que de manera expresa determinó que la prima especial no tiene carácter salarial, por lo que excluyó la misma de la liquidación de los otros derechos laborales que conforman la remuneración de la parte demandante, tales como prima de servicios, navidad, vacaciones, auxilio de cesantía y bonificación por servicios prestados y de las prestaciones sociales. En este sentido no es legalmente procedente acceder a las pretensiones de la presente demanda, teniendo en cuenta que la prima del 30% de servicios fue establecida sin carácter salarial por la propia Ley 4ª de 1992, la cual fue declarada conforme con la Constitución en sentencia C-279 de 1996, razón por la cual el Gobierno Nacional está expresamente facultado para expedir los decretos salariales teniendo la potestad de determinar que el 30% de la remuneración mensual

sea considerada prima especial sin carácter salarial, y por lo tanto, no contradice los mandatos constitucionales y legales.

Finalmente señala que, la actuación de la Dirección Seccional ha sido ajustada a los lineamientos jurídicos expresados, por cuanto el principio de legalidad al que se encuentran sometidos los agentes del Estado, no le permite a la entidad disponer la liquidación, reconocimiento y pago de condiciones diferentes a las autorizadas por el Gobierno Nacional como única autoridad competente para ello.

Trajo a colación la sentencia de unificación del Consejo del Estado relativa a la contabilización de la prescripción.

Propuso las excepciones de: *Ausencia de causa petendi, prescripción trienal e innominada.*

6. PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES

Demandante.

Las presentadas con la demanda y en la contestación a las excepciones.,

Demandada.

Actuación administrativa

7. TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES.

El traslado de las excepciones formuladas por la entidad demandada se surtió el día 15 de marzo de 2021 (fl. 283), respecto de las excepciones: *Ausencia de causa petendi, prescripción trienal* y *innominada*, sobre las cuales se pronunció el demandante a folio 284 a 368 C1.

8. ALEGACIONES FINALES

De conformidad con el artículo 13 del Decreto legislativo 806 de 2020 se dio traslado alegatos de conclusión el día 30 de septiembre de 2021.

Demandante

La parte actora reiteró las peticiones incoadas en la demanda, se opuso a la prosperidad de las excepciones, así como se ratificó en los argumentos expuestos tanto en el libelo inicial como en la contestación a las excepciones.

Demandada

La demandada presentó alegatos de conclusión reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

9. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta Conjuez el conocimiento del proceso conforme a: 1). La orden emitida por el Consejo de Estado en auto del 1 de agosto de 2019 (fl. 183 a 184 C1) que aceptará el impedimento presentado por los Magistrados del Tribunal Administrativo de Caldas y a esta Conjuez por sorteo de conjueces realizado el pasado 15 de noviembre de 2019 (fls. 231 a 232 C1).

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

Se surte en la presente diligencia de audiencia, y una vez verificada la totalidad de la actuación en el presente proceso, no se encuentra vicio que anule la actuación y tampoco fue propuesto en su momento por las partes en conflicto.

PROBLEMAS JURÍDICOS:

Se definen así:

1. ¿El Doctor Eduardo Castaño González, tiene derecho a la remuneración básica mensual percibida desde el 1 de Enero de 1993 hasta el 30 de junio de 2004, en razón del 100% de la asignación básica mensual establecida en el respectivo decreto salarial?
2. Fue liquidado en debida forma el salario devengado por el Doctor Eduardo Castaño González, en calidad de Juez de la República, o bien se descontó del mismo la prima especial de servicios, equivalente al 30% del salario, generando una disminución en los salarios devengados?
3. ¿Es procedente la reliquidación y pago de las prestaciones sociales devengadas por la demandante con base en el 100 % de la remuneración básica mensual designada para cada año, adicionado en el 30% que se le hizo falta cuando se le reliquidó?
4. ¿Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la prima especial de servicios como factor salarial y en consecuencia, a la reliquidación y pago de sus prestaciones sociales?
5. ¿La parte accionante tiene derecho a que se le reliquiden las cesantías acumuladas que tenía hasta 1992, adicionándole el 30% que le faltó del salario básico mensual y la prima especial de servicios?

6. ¿Se debe declarar la existencia del fenómeno de la prescripción trienal laboral, acorde con los postulados legales que a esta figura regulan?

c. ANALISIS

PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS, artículo 14 de la Ley 4 de 1992 en aplicación al principio de progresividad

La Ley 4ª de 1992, mediante la cual se fijaron normas, objetivos y criterios para que el Gobierno Nacional estableciera el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos determinó en su artículo 1º y 2º lo siguiente:

“ARTÍCULO 1o. El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

- a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;*
- b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;*
- c) Los miembros del Congreso Nacional, y*
- d) Los miembros de la Fuerza Pública”.*

ARTÍCULO 2. Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

- a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.*
- b) (...)”.*

Debe tenerse en cuenta que el artículo 53 de la Constitución Nacional, consagra como principios mínimos laborales, la favorabilidad y la remuneración móvil:

ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos 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.
(...)*

Bajo el mandato de la Ley 4ª de 1992 contenido en los artículos 1º y 2º, el Gobierno Nacional en su artículo 14, creó la prima de servicios, así:

ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad”.

A su vez, el Gobierno año tras año, en virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, expidió los decretos mediante los cuales dictó disposiciones en materia salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima.

Ahora bien, dichos decretos salariales desde el año 1993 al año 2007, fueron declarados nulos por el Consejo de Estado mediante providencia suscrita el día 29 de abril de 2014, en la que se señaló que el Gobierno Nacional interpretó las normas de forma errónea, en tanto desmejoró el salario de los funcionarios de la Rama Judicial, razón por la cual declaró la nulidad de los decretos que establecían el salario y las prestaciones para los servidores públicos de la Rama Judicial desde el año 1993 al año 2007, quedando en vigencia el salario en un cien por ciento (100%) para que sea tenido al momento de efectuar cálculos para pagar prestaciones sociales, cesantías, indemnizaciones, intereses, bonificaciones, prima de navidad, vacaciones, de servicio y demás rubros que se reconocen y pagan a los funcionarios públicos. Se expuso en dicha sentencia lo siguiente¹:

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. CONJUEZ PONENTE: MARÍA CAROLINA RODRÍGUEZ RUIZ. Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil catorce (2014). EXPEDIENTE No. 11001-03-25-000-2007-00087-00. No. INTERNO: 1686-07.

"En virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expidió los decretos demandados, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima. Dichos decretos no ofrecieron la suficiente claridad y fueron interpretados erróneamente por las entidades encargadas de aplicarlos, pues entendieron que el 30% del salario básico era la prima misma y no que ésta equivalía a ese 30%. Aunque parece un juego de palabras, son dos cosas completamente diferentes, pues la primera interpretación implica una reducción del salario básico al 70%, mientras que la segunda, que es la correcta de conformidad con la Ley y la Constitución Política, como se explicará más adelante, implica que se puede tomar el 30% del salario, pero solamente para efectos de cuantificar la prima especial, para luego adicionarla al salario básico. La diferencia se evidencia en el siguiente ejemplo, para el cual hemos tomado un salario básico de \$10.000.000:

<i>Primera interpretación (el 30% del salario básico es la prima misma)</i>	<i>Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario básico)</i>
<i>Salario básico: \$10.000.000 Prima especial (30%): \$3.000.000 Salario sin prima: \$7.000.000 Total a pagar al servidor: \$10.000.000</i>	<i>Salario básico: \$10.000.000 Prima especial (30%): \$3.000.000 Salario más prima: \$13.000.000 Total a pagar al servidor: \$13.000.000</i>

A su vez en reciente sentencia del Consejo de Estado del dos (2) de septiembre el 2015, Conjuez Ponente: Carmen Anaya de Castellanos², se señaló al respecto:

"... para esta Sala de Conjueces es claro que tales normas y actos administrativos demandados, desmejoraron laboralmente los salarios y derechos prestacionales de la actora, puesto que se desconoció, tanto en el procedimiento administrativo como en la sentencia recurrida, el que las primas representan un incremento a la remuneración y no una merma de la misma, contrariando la progresividad en materia laboral. Entonces, en consecuencia, se procederá a ordenar, a título de restablecimiento del derecho, la reliquidación y pago del 30% del salario, con incidencia en la prima y las prestaciones legales devengadas por el señor JOSÉ FERNANDO OSORIO CIFUENTES, durante el período demandado".

De acuerdo a lo anterior, con los criterios normativos establecidos en la ley marco, esto es la Ley 4ª de 1992, es claro que el Gobierno Nacional contravino

² Actor: José Fernando Osorio Cifuentes. No radicación 73001233100020110010202

los criterios fijados por el legislador con la expedición de los decretos demandados anualmente, pues como se pudo observar, el literal a) del artículo 2º de la mencionada Ley estableció que de ninguna manera se podían desmejorar los salarios y prestaciones sociales. Sin embargo, se dio una incorrecta interpretación, aplicando indebidamente la Ley 4ª de 1992 al haber mermado el salario de un grupo de servidores públicos, razón suficiente para determinar que los actos administrativos demandados son contrarios a la Constitución y la Ley, pues desconocen los derechos laborales prestacionales del actor y vulneran principios constitucionales, por lo que es mandatario ordenar el pago íntegro del salario, y la reliquidación de sus derechos laborales y prestacionales, en atención al desarrollo y evolución jurisprudencial que procura la protección de los derechos laborales económicos y constitucionales reclamados.

En reciente sentencia de unificación emitida por el Consejo de Estado³, la cual concluyó que la prima especial de servicios, de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, es una prestación social equivalente al 30% del sueldo básico de estos funcionarios y es adicional a este y no, como lo pretendieron el Gobierno y la demandada, deducirla del sueldo básico, así las cosas, la parte demandante debió recibir el 100% por ciento de sus salario y una prima adicional equivalente al 30% por ciento del salario básico:

"...Para la sala demostrado esta que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993, 104, 106 y 107 de 1994, 26, 43 y 47 de 1995, 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella, quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea teniendo en cuenta(sic) para la reliquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer este derecho..."

LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS

Consecuente con la Sentencia de Unificación mencionada, la prima especial de servicios fue creada por el legislador como una contraprestación que debería ser sumada al sueldo de los funcionarios beneficiados con esta y no, como lo viene aplicando la parte demandada, extrayendo el equivalente a la prima especial de servicios de 30%, del mismo sueldo de estos funcionarios:

³ Sentencia de Unificación SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjuces, C.P: Carmen Anaya de Castellanos. Actor: Joaquín Vera Pérez Demandado: Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial.

"...Para la Sala demostrado esta que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993, 104, 106 y 107 de 1994, 26, 43 y 47 de 1995, 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional, año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella, quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea teniendo en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer este derecho."

De las pruebas arrimadas al proceso, no quedan dudas que el demandante estuvo vinculada a la Rama Judicial en el cargo de Juez de la República (01/11/1976 al 30/09/1987 – 21/11/1987 al 15/06/1988) y como Magistrado (01/10/1987 al 20/11/1987 – 40/10/1989 al 30/06/2004). De su análisis es claro que de su propio salario, fue extraído el valor de la prima especial de servicios a partir de que fue creada (folio 164 c1). Es imperioso señalar que la prima especial de servicios fue creada en 1992, es decir cuando el demandante fungía como Magistrado, por ende los periodos en los que se desempeñó como Juez no puede aducirse que fueron mal liquidados los salarios y prestaciones sociales pues no existía la misma.

PRESCRIPCIÓN TRIENAL LABORAL -Línea Jurisprudencial del Consejo de Estado-

La línea jurisprudencial que venía defendiendo el Consejo de Estado años atrás, disponía que la prescripción que deviene de la nulidad de los decretos salariales se debe contar desde la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma. A partir de la sentencia de la nulidad simple, surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales. Al respecto se había señalado con claridad:

"...Sobre la prescripción de las prestaciones sociales que reclaman los servidores de la Fiscalía General de la Nación en virtud de la nulidad de los Decretos que fijaron la escala salarial desde el año 1993 hasta el año 2001, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara en señalar que la misma se debe contar a partir de la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter de salario a la prima especial de servicios. Lo anterior porque: (i) Los servidores públicos hasta la declaratoria de nulidad de la norma precitada tenían la seguridad de que su derecho había sido bien liquidado y; (ii) porque fue con la decisión judicial que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones

sociales y no antes⁴. Así las cosas, el día 14 de febrero de 2002 se profirió la primera sentencia que declaró nula la expresión "sin carácter salarial" del artículo 7º del Decreto 038 de 1999, por lo tanto, es a partir de dicha fecha que se cuenta la prescripción, puesto que con la expedición de la misma surgió el derecho de los servidores de la Fiscalía General de la Nación a la reliquidación de sus prestaciones sociales, con la inclusión de la prima especial de servicios. Ante tal situación, a los mismos los cobija el término prescriptivo de tres años de que trata el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 para presentar la solicitud de reliquidación de sus prestaciones sociales. Ahora, el término de caducidad debe contarse no desde la ejecutoria del acto administrativo que liquidó de forma definitiva las prestaciones sociales del servidor de la Fiscalía General de la Nación, sino desde la ejecutoria del acto administrativo que resolvió la petición presentada dentro del término de prescripción atrás señalado.

En efecto, ante la existencia de un hecho nuevo generador de una expectativa para el mejoramiento de un derecho económico de carácter laboral, como puede ser la declaratoria de la nulidad de una norma, el servidor público beneficiado, tiene la posibilidad una vez agote la vía administrativa, demandar la negativa de la entidad ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Todo lo anterior, fue precisado por esta Sección en sentencia del 4 de agosto de 2010⁵ en la que se unificó el criterio en cuanto al carácter salarial de la prima de servicios y en lo referente al término de prescripción y caducidad para reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales percibidas. Al respecto la providencia señaló: "[...] De la naturaleza de la cesantía y caducidad de los actos que reconocieron anualmente este auxilio a la actora. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que 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.

⁴ Cita de cita: Al respecto ver sentencia de la Sala Plena. Sección Segunda. Sentencia del 4 de agosto de 2010, Exp. 0230-08, M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

⁵ Cita de cita: Ibídem

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 Consecuente con lo administración su reconocimiento. [...] anterior y como la exigibilidad tuvo lugar con plena certeza a partir de la expedición de las sentencia anulatorias citadas, los servidores o ex servidores de la Fiscalía General de la Nación, podían reclamar su reconocimiento, sin que se pueda afirmar, como lo hace la primera instancia, que lo pretendido era revivir los términos de caducidad para acudir a la jurisdicción, pues como bien lo dice la demandante, no se está discutiendo el contenido de los actos que le reconocieron anualmente la cesantía, sino la negativa a la inclusión de un derecho económico que surgió con posterioridad a este reconocimiento. Es decir que, existiendo un hecho nuevo que genera una expectativa legítima de mejoramiento de un derecho laboral económico, el administrado una vez agotada la vía gubernativa queda facultado para acudir a la jurisdicción en acción de nulidad y restablecimiento del derecho para que sea la jurisdicción de lo contencioso administrativo la que decida sobre la viabilidad de acceder o no a su pretensión de reliquidación, tal y como ocurrió en este evento [...] De esta manera la Sala se aparta del criterio acogido en algunas decisiones en las que se ha aceptado la configuración de la caducidad que conduce a proferir fallo inhibitorio frente a la pretensión de reliquidación del auxilio de cesantía, porque se insiste, la exigibilidad tuvo lugar con plena certeza a partir de la expedición de las sentencias a que se ha venido haciendo referencia [...]” (Subraya y negrilla fuera de texto).

Tal providencia recogió los argumentos expuestos en varias decisiones proferidas tanto por la Subsección "A" como por la Subsección "B", en las cuales se expresó que en casos como el aquí analizado, procede el estudio de fondo de las pretensiones porque, se reitera, el derecho surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial⁶. Ahora, si bien la providencia citada se refiere al auxilio de cesantías liquidado definitivamente, tal postulado se aplica también para las otras prestaciones sociales que ya se hubiesen liquidado de forma definitiva. Así lo explicó la Sección Segunda Subsección "B" al manifestar⁷: "[...] 1.1.1 Respecto de las demás prestaciones sociales. Siguiendo esta postura y teniendo en cuenta que el término de prescripción (3 años) se cuenta a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible, en el asunto objeto de examen no puede decirse que la obligación se hizo exigible a la fecha de expedición de los Decretos que fijaron las escalas salariales para los empleados de la Fiscalía General de la Nación o, para el caso de las cesantías, como ya se dijo, a partir del momento en que se notificó el acto administrativo que las liquidó año a año; porque el mismo surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial en cada uno de ellos⁸. [...] No puede arribarse a una conclusión distinta porque de nada valdría la anulación de las normas que limitaban el derecho de los trabajadores, lo que sucedía al negar el cómputo de la Prima Especial de Servicios como factor salarial, si las personas perjudicadas con esa determinación no pudieran hoy valerse de la desaparición de la norma restrictiva para ejercer sus derechos a plenitud [...]". En conclusión: la prescripción de las prestaciones sociales que reclaman los servidores de la Fiscalía General de la Nación en virtud de la nulidad de los Decretos que fijaron la escala salarial desde el año 1993 hasta el año 2001, se debe contar a partir de la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter salarial a la prima especial de servicios, porque fue con tal decisión judicial que surgió el derecho a

⁶ Cita de cita: Ver las siguientes sentencias: Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección "A". C.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón. Sentencia del 4 de marzo de 2010. No. Interno 1469-07. Actor. Aura Luz Mesa Herrera. Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección "B" C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Sentencia del 8 de abril de 2010. No. Interno 0512-08. Actor. María Marlene Bello Sánchez.

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "B". Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-25-000-2005-08547-01(0132-09). Actor: Álvaro Guillermo Cuellar Romero. Demandado: Fiscalía General de La Nación.

⁸ La sentencia que declaró nulo el artículo 7° del Decreto 38 de 1999 se notificó mediante edicto desfijado el 6 de agosto de 2002 y la que declaró nulos los artículos 7° del Decreto 50 de 1998 y 8° del Decreto 2729 de 2001, se notificó mediante edicto desfijado el 23 de octubre de 2007, es decir que la primera quedó ejecutoriada el 12 de agosto de ese año y la segunda el 26 del de octubre de 2007, lo que significa que a partir del día siguiente en que quedaron en firme surgió el derecho para la demandante.

reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales, con la inclusión de la referida prima.

Así mismo, el término de caducidad debe contarse desde la ejecutoria del acto administrativo que resolvió la petición presentada dentro del término de prescripción. Lo anterior porque se está ante la existencia de un hecho nuevo generador de una expectativa para el mejoramiento de un derecho económico de carácter laboral que antes no existía y que surgió a raíz de la declaratoria de nulidad de la norma que establecía que la prima especial de servicios no era factor salarial...”

En este sentido vale la pena traer a colación 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.
Se cuenta este tiempo desde que la obligación se haya hecho exigible"*

Claramente, no basta con el solo pasó del tiempo para que opere el fenómeno de la prescripción, es necesario además que el derecho o la acción a los que pretende aplicarse esta forma extintiva sean ya exigibles o ejercitables pues solo desde ese momento podrá contabilizarse el término prescriptivo. Concluyendo entonces que los servidores públicos no tenían forma de hacer valer su derecho, pues el mismo indefectiblemente cobró vigencia a partir de la nulidad de los decretos salariales, por ende se defendía la tesis de que no puede predicarse prescripción pues en tales periodos no corrió la misma. La prescripción operaba contados tres años siguientes a la declaratoria de nulidad. La anterior tesis que fue acogida en la decisión esbozada por el Consejo de Estado, Sección Segunda–Subsección “A” del veintiuno (21) de abril dos mil dieciséis (2016), garantizando el acceso a la administración de justicia y la materialización de los derechos⁹.

Sin embargo, un giro a la línea jurisprudencial se dio en el Consejo de Estado, Sección Segunda - Sala de Conjuces¹⁰, en que determinaron que la prescripción debía tomarse contando solo tres (3) años atrás desde el inicio de la reclamación administrativa, y se interrumpe con la solicitud de reliquidación.

"...Pasa la Sala a estudiar la figura de la prescripción; ello hace entrar en línea de cuenta la siguiente pregunta: ¿desde qué fecha hay que

⁹ SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “A” Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., abril veintiuno (21) de dos mil dieciséis (2016). SE 034 Radicado: 050012331000200301220 01 (0239-2014) Actor: Samuel Correa Quintero Demandado: Nación- Fiscalía General de la Nación.

¹⁰ SECCIÓN SEGUNDA, SALA DE CONJUECES. CONJUEZ PONENTE: NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO. Sentencia del Doce (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).Referencia: Expediente N° 730012333000201200183 02 Número interno: 3546-201 Demandante: María Cecilia Arango Troncoso.

reconocer y pagar los salarios y las prestaciones sociales que hubieren sido mal liquidados por concepto de la prima especial de servicios?

Al respecto hay tres posibles tesis, que se podrían denominar "tesis amplia" (desde 1993), "tesis intermedia" (aplicar la prescripción trienal a partir de la fecha de interrupción de la prescripción), y "tesis estricta" (a partir de la sentencia constitutiva que declare la nulidad). A continuación se explica la justificación y la viabilidad de cada una de estas tres tesis. Primero la justificación:

- *Tesis amplia: los fallos de nulidad tienen efecto ex tunc, es decir, se asume que la norma anulada nunca existió, lo que se traduce en que hay que retrotraerse a la situación anterior a la expedición de la norma anulada. Si ello es así, la situación se remite al 1° de enero de 1993, fecha en que empezó a regir la Ley 4ª de 1992, que introdujo la prima especial de servicios. Es una tesis muy favorable al trabajador, pues se traduce en 25 años de reliquidaciones a partir de hoy.*

- *Tesis intermedia: en materia laboral aplica la prescripción trienal, consagrada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 y en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969¹¹. De conformidad con estas normas, la prescripción de acciones que emanan de derechos laborales tiene un término de tres años contados a partir de la exigibilidad del derecho. Eso significa que, formulada una reclamación que exija el pago de una prestación periódica, se interrumpe la prescripción y entonces el trabajador tiene derecho al reconocimiento de sus prestaciones desde tres años atrás a partir de la fecha de la solicitud que él haga; y desde ahí hacia adelante. En otros términos, las sumas adeudadas desde hace 4 o 5 o más años se pierden.*

- *Tesis estricta: hasta que no sea anulado o inaplicado el decreto que castiga la prima especial de servicios, él goza de presunción de legalidad y de ejecutoriedad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 88 y 89 de la Ley 1437 de 2011, de manera que la limitación salarial y prestacional que él introduce produce plenos efectos. Y es la respectiva sentencia que lo anule o inaplique la que hace exigible el derecho a que se reliquide los salarios y las prestaciones sociales de la manera más favorable al trabajador. Ahí,*

¹¹ Artículo 41. Decreto 3135 de 1968: "Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual".

Artículo 102. Decreto 1848 de 1969: "Prescripción de acciones. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual".

en la ejecutoria de esa sentencia, nace el derecho; por eso se habla de sentencias "constitutivas". Entonces es desde ese momento que se tendría derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales y salariales. Antes no. Y hacia futuro, solo a partir de ese día se podría hablar de morosidad, para efectos de contabilizar la futura prescripción trienal. El Consejo de Estado ha sostenido esta línea jurisprudencial por ejemplo en la sentencia de la Sección Segunda del 6 de marzo de 2008 (C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren) y del 16 de junio de 2016 (C.P.: Luis Rafael Vergara Quintero)¹².

Segundo la viabilidad:

- *De la tesis amplia: esta tesis no se acoge por varios motivos. Primero, porque es diferente el instituto de la nulidad del instituto de la exigibilidad del derecho. En efecto, la nulidad tiene efectos ex tunc, como se anotó; pero la exigibilidad del derecho exige tener un límite en el tiempo, porque la Constitución dispone en su artículo 28 que no puede haber cadena perpetua ni deudas imprescriptibles. Una deuda de hace 25 años (o más) no puede constituirse en una vena rota para el deudor. Piénsese por un momento en las multas de tránsito o en las sanciones a los morosos de la DIAN, en donde se cambian los papeles y el Estado pasa a ser acreedor: los ciudadanos tienen derecho a redimir sus acreencias y tienen derecho al olvido, de conformidad con la jurisprudencia constitucional. En este caso lo contrario no es fiscalmente viable ni conceptualmente razonable. Segundo, la factura de cobro de la inactividad procesal del interesado no se le puede trasladar al Estado, de conformidad con el principio según el cual nadie puede alegar o beneficiarse de su propia culpa¹³. Si un actor se demora 15 o 20 años en demandar, como sí lo hicieron en forma oportuna otros trabajadores que se hallaban en una situación similar, él debe asumir el costo de su propia morosidad. Pero no el Estado. Y tercero, con las recientes jurisprudencias sobre prejudicialidad en laboral (cuando se ha debido demandar a la vez en acción de nulidad simple y de nulidad y restablecimiento del derecho), sobre el reconocimiento de solo dos años en caso de despido injusto y sobre el incidente de impacto fiscal en la Corte Constitucional, entre otras, la tendencia actual apunta a racionalizar por razones de equidad los reconocimientos*

¹² “En situaciones como la presente en las cuales no hay fecha a partir de la cual se pueda predicar la exigibilidad del derecho, no es procedente sancionar al beneficiario con la prescripción o extinción del derecho que reclama; en efecto, en estos asuntos en los cuales se reclaman derechos laborales no obstante mediar un contrato de prestación de servicios, no hay un referente para afirmar la exigibilidad de salarios o prestaciones distintos al valor pactado en el contrato.

Es a partir de la decisión judicial que desestima los elementos de la esencia del contrato de prestación de servicios que se hace exigible la reclamación de derechos laborales tanto salariales como prestacionales, porque conforme a la doctrina esta es de las denominadas sentencias constitutivas, ya que el derecho surge a partir de ella, y por ende la morosidad empieza a contarse a partir de la ejecutoria de esta sentencia”.

¹³ *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, en latín.

económicos que se prolongan en el tiempo. Es una tendencia razonable y fiscalmente viable.

- *De la tesis intermedia: esta tesis se acoge aquí, para lo cual se dispondrá lo pertinente en la parte resolutive. La explícita base legal (criterio formal) y la moderación de la proporción de una solución intermedia (criterio material) hacen que ésta sea la tesis más razonable. Por tanto la prescripción se interrumpe con la solicitud de reliquidación y opera hasta tres años hacia atrás, contados a partir de ese momento.*
- *De la tesis estricta: esta tesis será dejada de lado porque ella fue aplicada por el Consejo de Estado a propósito de un tema diferente: el contrato realidad. Y como este caso es sobre la prima especial de servicios, que es distinto, no se puede extender la tesis jurisprudencial al caso concreto. Por otra parte, es la tesis más desfavorable para los trabajadores.*

(...) Tercero, la demandante tiene derecho a que se le pague la diferencia entre lo efectivamente recibido y lo dejado de percibir, desde el 14 de julio de 2008, o sea tres años atrás de la fecha en que solicitó el reajuste de sus prestaciones sociales y salariales, debido a la prescripción trienal. Por tanto, no tiene derecho a que se le reliquide desde el día 1º de enero de 1993, como lo indicó el fallo inicial, el cual será en este punto revocado."

Finalmente, en Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, fijó una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción:

"...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen¹⁴: (i) que el termino de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.

¹⁴ Decreto 3135 de 1968. Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual. Decreto 1848 de 1969. Artículo 102. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

Lo anterior implica que la prescripción requiere, como elemento sine qua non, que el derecho sea exigible, puesto que a partir de que se causa dicha exigibilidad, inicia el conteo de los 3 años con los que cuenta el empleado o trabajador para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, término que será interrumpido solo con la presentación de un reclamo escrito del derecho ante la autoridad encargada de reconocerlo. (...)

*En atención a lo anterior, en cada caso en concreto se debe establecer: (i) el momento en que el derecho se tornó exigible y (ii) el momento en que se interrumpió la prescripción, para, a partir de la última fecha (presentación del reclamo escrito), **contar 3 años hacia atrás y reconocer como debido por pagar solo 3 años anteriores a la interrupción.** (subrayas propias).*

Así las cosas, y sin necesidad de acudir a más discernimientos, el Despacho acoge la última tesis propuesta por el Consejo de Estado en esta materia, pues se trata de una sentencia de unificación¹⁵. De allí, que el artículo 10 del CPACA¹⁶, se refiera al deber que le asiste a las autoridades al momento de adoptar las decisiones de su competencia, de tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.

Para el caso concreto y **de acuerdo a la pauta jurisprudencial de la Sala Plena del Consejo de Estado, sobre la contabilización de la prescripción del derecho a reclamar la prima especial de servicios, se tendrá en cuenta en cada caso la fecha de presentación de la reclamación administrativa y a partir de allí se reconocerá hasta tres años atrás**, de conformidad con el Decreto 3135 de 1998 y 1848 de 1969.

Ahora bien, debe señalarse que el término de prescripción de los derechos laborales reclamados es de tres (3) años contados a partir de su exigibilidad. En este orden de ideas se observa en el plenario que la reclamación administrativa se realizó el **día 5 de junio de 2017**, tal como consta de folio 106 del cartulario, y el señor **Eduardo Castaño González**, reclama el periodo en los que fungió como Juez y Magistrado y se encontraba vigente la Ley 4 de 1992, esto es **desde el 1 de enero de 1993 hasta el día 30 de junio de 2004, por lo que transcurrieron más de 3 años, desde el momento en que**

¹⁵ De acuerdo con lo señalado en el art. 270 del CPACA “son sentencias de unificación jurisprudencial las sentencias que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; también las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009”

¹⁶ “Ordena el deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia, señalando que “al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas”

dejó de desempeñarse como Magistrado¹⁷ y la fecha de la reclamación administrativa, por ende, debe declararse la prescripción del derecho por todos los periodos reclamados.

10. CASO CONCRETO

Obra prueba dentro del expediente que el demandante, **Eduardo Castaño González**, laboró al servicio de la Rama Judicial, en calidad de Juez de la República (01/11/1976 al 30/09/1987 – 21/11/1987 al 15/06/1988) y como Magistrado (01/10/1987 al 20/11/1987 – 40/10/1989 al 30/06/2004) (folio 164 c1), cuyo último cargo desempeñado fue el de Magistrado, pues su retiro definitivo se produjo el 30 de junio de 2004.

Conforme los antecedentes jurisprudenciales sobre la prima de servicios contemplada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 es claro que:

- 1.** La aplicación del régimen previsto para los servidores públicos en calidad de Magistrado de Tribunal, y que excluyeron el pago de la prima regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 en un porcentaje del 30%, pues la misma se descontó del salario, por lo que existe un saldo impago, de ahí que se accederá a la declaración de nulidad de los actos administrativos acusados.

En este orden de ideas, se declarará impróspera la excepción de "*ausencia d e causa petendi*", formulada por la entidad demandada.

- 2.** Atendiendo a la reclamación administrativa se realizó el día **5 de junio de 2017**, tal como consta de folios 106 del cartulario, y el señor EDUARDO CASTAÑO GONZALEZ, dejó de trabajar al servicio de la Rama Judicial desde el día 30 de junio de 2004, transcurrieron más de 3 años, desde el momento en que dejó de trabajar como Magistrado y la fecha de la reclamación administrativa, por ende, se declarará probada la excepción de prescripción del derecho, y en este sentido se negará el reconocimiento y pago del 30% de su salario básico por concepto de la prima reclamada, que fue deducida por la demandada del salario, así como reliquidar las prestaciones sociales, cesantías y demás emolumentos con inclusión del porcentaje que fue descontado del salario.

11. COSTAS.

Se dice que las costas se componen de las Costas procesales y de las

¹⁷ El demandante estuvo vinculado a la Rama Judicial en el cargo de Juez de la República (01/11/1976 al 30/09/1987 – 21/11/1987 al 15/06/1988) y como Magistrado (01/10/1987 al 20/11/1987 – 40/10/1989 al 30/06/2004) (folio 164 c1).

Agencias en Derecho, entendida la primera como aquellos gastos procesales en que incurrió la parte demandante, para impulsar el proceso y las segundas son los honorarios, sin embargo para fijar las agencias en derecho, el Consejo Superior de la Judicatura emitió el Acuerdo PSAA16-10554 de 2016.

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 el 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 Estado¹⁸, en cuanto a que si bien la Ley

¹⁸ 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

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 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 el proceso sobre la causación 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, esta Sala de Conjuces del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

12. FALLA

PRIMERO: Declárase la nulidad de la **RESOLUCIÓN No DESAJMAR17-593 del 15 de Junio de 2017**, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales y del acto ficto negativo que surgió de frente al recurso de apelación interpuesto.

SEGUNDO: Declárese **NO PROBADA** la excepción de *ausencia de causa petendi*, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: Declárase **PROBADA** excepción de *prescripción* sobre todos los periodos reclamados por la parte actora, en consecuencia, se **NIEGA** el restablecimiento del derecho.

CUARTO: **NO CONDENAR** a la demandada al pago de **AGENCIAS EN DERECHO** conforme se dijo en la parte considerativa de esta demanda.

QUINTO: Por **SECRETARIA** hacer las anotaciones en la base de datos **SIGLO XXI**.

SEXTO: NOTIFIQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

SÉPTIMO: En firme, **ARCHIVASE** las diligencias.

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...».

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

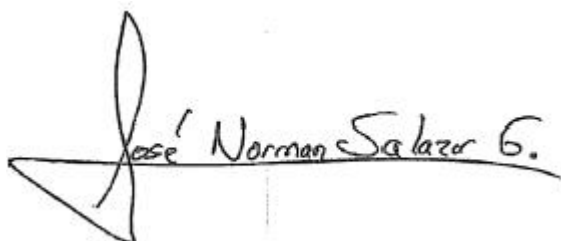
Discutida y aprobada en Sala de Decisión del día.

Los Conjueces:



LINA MARIA HOYOS BOTERO

Ponente



JOSÉ NORMAN SALAZAR GONZÁLEZ

Conjuez Revisor



TOMAS FELIPE MORA GÓMEZ

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación el Estado Electrónico nº. 225 del 15 de Diciembre de 2022.

A handwritten signature in black ink, reading 'Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas'.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CÁRDENAS
Secretario

17001-33-33-001-2018-00511-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 464

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la **CONSTRUCTORA SANTA RITA LTDA** contra la **DIAN**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la **CONSTRUCTORA SANTA RITA LTDA** contra la **DIAN**.

¹ Ley 1437 de 2011.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Augusto Morales Valencia', enclosed within a circular blue stamp or seal.

AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

Rama Judicial
Honorable Tribunal Administrativo
De Caldas
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía



Medio de Control: Popular (Protección de los derechos e intereses Colectivos)
Demandante: Pablo César Calderón Aguirre
Demandado: Ministerio de Transporte, Corpocaldas, Invías, Municipio de Manizales y otros.
Vinculado: Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA-
Ministerio del Medio Ambientes y Desarrollo Sostenible –
Agencia Nacional de Infraestructura - ANI
Coadyuvantes: Sebastián Gómez Carbonell, Sofía Gallego Osorio, Luisa
Fernanda Benavides Jaramillo.
Radicado: 17001-23-33-00-2019-00499-00
Acto Judicial: Auto interlocutorio **274**

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

Asunto

En atención a las actuaciones procesales surtidas en el proceso de la referencia, y en conforme a las pruebas allegadas al proceso, se hace necesario pronunciarse sobre la necesidad de vinculación al Departamento de Caldas, en atención al sector donde se presenta la presunta la afectación de acuerdo a los hechos de la demanda.

Consideraciones

Sobre el particular, es procedente traer a colación los fundamentos legales previstos en la Ley 472 de 1998, que refiere las intervenciones en las acciones populares, al respecto señala:

El artículo 14 de la citada norma, prevé:

“La Acción Popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo. En caso de existir la vulneración o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos.”

Por su parte el último inciso del artículo 18 de la citada Ley, indica:

“La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de

oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado.”

Sobre el particular, el Consejo de Estado¹ ha manifestado que:

“La Sala precisa al respecto que la ley 472 de 1998 enseña que el juzgador de primera instancia, en cualquier etapa del proceso adelantado en ejercicio de la acción popular, en caso de advertir la presencia de otros posibles responsables, del hecho u omisión que lesione intereses o derechos colectivos, de oficio ordenará su citación en los términos prescritos para el demandado (art. 18) (...) se recalca que en las acciones populares el legislador dotó al juzgador de poder de vinculación oficiosa de los posibles responsables. Tal poder implica, por su contenido, tener a los citados como demandados, ya que la intención del legislador al aludir a "posibles responsables" es la de entender que pueden haber participado en las conductas de acción u omisión que lesionan derechos colectivos, para que en el proceso se indague sobre su proceder.”

De acuerdo a los preceptos normativos y jurisprudenciales, se colige que, ante la observancia de la presunta responsabilidad en la vulneración de los derechos colectivos, diferentes a las partes del proceso, y que fuera advertida en el trámite de la acción popular, se hace necesario su vinculación, en aras de establecer la obligación por los derechos infringidos. De tal manera, tendrá la posibilidad de ejercer el derecho de defensa y contradicción, como se prevé para el demandado.

Las razones que motivan al despacho pronunciarse sobre la vinculación del Departamento de Caldas, obedece a la respuesta brindada por la entidad territorial a la prueba de oficio decretada en la cual se le solicitó informar si a su cargo se encuentran las siguientes vías, en los siguientes sectores: a) Esperanza – Tabacal-Villamaría b) Tabacal – Murillo. En la misma se indica: *“ El sector denominado por el Tribunal como Esperanza -Tabacal-Villamaría, se encuentra denominada en la Resolución Ministerial No.5134 de 2016 “Por la cual se expide la categorización de las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional correspondientes al Departamento de Caldas” como la vía La Esperanza – El Arbolito – Tabacal con código de identificación 50CL04 y categorizada como vía de segundo orden.”(...) “En lo que respecta de la vía Tabacal – Murillo, es la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI la Entidad a cargo de ésta como se demuestra en la imagen tomada de la página web del Instituto Nacional de Vías – INVÍAS.”*

En este sentido, al advertir que la vía Esperanza – Tabacal – Villamaría, se encuentra dentro de la categorización de vías correspondientes al Departamento de Caldas, donde presuntamente se han presentado los atropellamientos de los animales. Conforme a los hechos de la demanda las vías carecen de ecoductos para su movilización y tránsito.

Por lo anterior, encuentra el despacho que se hace necesario la vinculación del Departamento de Caldas, por la participación, que pueden lesionar los derechos colectivos.

Por lo expuesto, la Sala Sexta Unitaria del Tribunal Administrativo de Caldas.

Resuelve

Primero: Vincular al presente medio de control al Departamento de Caldas, de acuerdo a los argumentos anteriormente expuestos.

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 20 de septiembre 2001, Radicación número: 25000-23-24-000-1999- 0033-01(AP-125), C. P. María Elena Giraldo Gómez.

Segundo: Se ordena notificar al vinculado en los términos previstos en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998, y en la forma prevista en el artículo 199 del CPACA, modificada por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

Tercero: Acorde con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 472 de 1998, se correrá traslado al vinculado por el término de diez (10) días para que dé respuesta a la demanda, y soliciten la práctica de pruebas que estime necesarias, el término solo comenzará a correr al vencimiento del término de dos (2) días conforme lo prevé el CPACA.

Cuarto: Notifíquese la presente providencia conforme lo prevé el CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u>
No.
FECHA: 14/12/2022
Secretario

17001-33-33-001-2019-00592-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 454

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JHON ELKIN SUÁREZ TRIANA** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el

¹ Ley 1437 de 2011.

señor **JHON ELKIN SUÁREZ TRIANA** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17001-33-33-001-2020-00055-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 465

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA GLADYS CARDONA BOTERO** contra el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y**

¹ Ley 1437 de 2011.

RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por la señora **MARIA GLADYS CARDONA BOTERO** contra el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17001-33-33-001-2021-00251-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 457

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **LUZ ORLANDY TABORDA GUERRERO** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **LUZ ORLANDY**

¹ Ley 1437 de 2011.

TABORDA GUERRERO contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

RECONÓCESE personería al abogado **DIEGO STIVENS BARRETO BEJARANO** (C.C. N° 1.032'362.658 y T.P. N° 294.653) como apoderado sustituto de la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**, en los términos de la sustitución que milita en el PDF N° 27.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17001-33-33-003-2021-00003-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 453

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 3º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JOSÉ HERNEY MARTÍNEZ** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 3º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JOSÉ HERNEY MARTÍNEZ** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE**

¹ Ley 1437 de 2011.

EDUCACIÓN-FNPSM y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**. **NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público, y por estado electrónico a las partes.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

RECONÓCESE personería al abogado **DIEGO STIVENS BARRETO BEJARANO** (C.C. N° 1.032'362.658 y T.P. N° 294.653) como apoderado sustituto de la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**, en los términos de la sustitución que milita en el PDF N° 17.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" **Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.**

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17001-33-33-001-2021-00053-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 455

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA ALEJANDRA TORRES ARBOLEDA** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA**

¹ Ley 1437 de 2011.

ALEJANDRA TORRES ARBOLEDA contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17001-33-33-001-2021-00099-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 456

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión de los recursos de apelación interpuestos y sustentados en forma oportuna por la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido en su contra por el señor **SILVIO HERNÉN NIETO TABARES**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrán de admitirse los recursos de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTENSE los recursos de apelación interpuestos y sustentados en forma oportuna por la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, contra la sentencia emanada del Juzgado 1º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y**

¹ Ley 1437 de 2011.

RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido en su contra por el señor **SILVIO HERNÁN NIETO TABARES**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

RECONÓCESE personería a los abogados LUIS ALFREDO SANABRIA RÍOS (C.C. N° 80'211.391 y T.P. N° 250.292), y GIOMAR ANDREA SIERRA CRISTANCHO (C.C. N° 1.022.390.667 y T.P. N° 288.886), como apoderados principal y sustituta, en su orden, de la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM, en los términos de del memorial que milita en el PDF N° 36.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17001-33-33-003-2021-00140-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 458

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 3º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **CONTRACTUAL** promovido por la **FIDUPREVISORA S.A.** contra el **CENTRO DE BIOINFORMÁTICA Y BIOLOGÍA COMPUTACIONAL DE COLOMBIA -BIOS.**

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante, contra la sentencia emanada del Juzgado 3º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **CONTRACTUAL**

¹ Ley 1437 de 2011.

promovido por la **FIDUPREVISORA S.A.** contra el **CENTRO DE BIOINFORMÁTICA Y BIOLOGÍA COMPUTACIONAL DE COLOMBIA -BIOS.**

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

RECONÓCESE personería al abogado **JOHN LINCOLN CORTÉS** (C.C. N° 79.950.516 y T.P. N° 153.211,) como apoderado de la parte demandante, en los términos del memorial que milita en el PDF N° 35.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es [“sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co”](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co) Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Augusto Morales Valencia', enclosed within a circular blue stamp.

AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17001-33-39-006-2021-00250-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

A.I. 461

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **GLORIA MERCEDES VERA VILLALOBOS** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita por el juez, sin que se detecte causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandada, contra la sentencia emanada del Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **GLORIA**

¹ Ley 1437 de 2011.

MERCEDES VERA VILLALOBOS contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

De conformidad con lo previsto en el artículo 247 numeral 6 del C/CA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Ministerio Público podrá presentar su concepto de mérito hasta antes de que el proceso ingrese a despacho para proferir sentencia.

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co" Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala Sexta
Magistrado: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control: Acción popular (Protección de los derechos colectivos)
Radicación: 170012333002021-00251-00
Demandante: Sebastián Ramírez Jaramillo
Demandados: Registraduría de Instrumentos Públicos Aguadas - Caldas
Vinculados: Alcaldía de Municipio de Aguadas – Caldas –
Superintendencia de Notariado y Registro.
Auto de Sustanciación: 227

Antecedentes

El 3 de octubre de 2022, se ordenó reponer el auto terminar el proceso y continuar con el trámite procesal.

Atendiendo que la decisión que ordenó dar traslado de alegatos en audiencia inicial quedó suspendida hasta tanto se resolvieran los recursos interpuestos, en aras de conferir las garantías procesales se correrá traslado de alegatos en virtud del artículo 33 de la Ley 472 de 1998, estableció una vez vencido el término para practicar pruebas, el juez dará traslado a las partes para alegar por el término común de cinco (5) días.

Por lo anterior, como no se solicitaron pruebas para practicar, se ordena a las partes allegar alegatos de conclusión dentro del término de cinco (5) días siguientes, término durante el cual también podrá presentar su concepto el Ministerio Público.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></p> <p>No.</p> <p>FECHA: 15/12/2022</p>
--

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

Auto Interlocutorio. 275

Asunto: Decreto de Pruebas
Radicado: 1700123330002022-00105-00
Medio de control: Popular (Protección de los derechos e intereses Colectivos)
Demandante: María Sulay González Ballesteros
Demandados: Corporación Autónoma Regional Caldas – Municipio de Manizales y Aguas de Manizales

De conformidad con lo previsto en los artículos 28 de la Ley 472 de 1998 y 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Se Abre a Pruebas el proceso de la referencia. En consecuencia, se decreta la práctica de las siguientes:

Pruebas Parte demandante

- **Documentales:** Téngase como pruebas documentales las aportadas en la demanda, relacionadas con: derechos de petición dirigido a las entidades accionadas, fotografías y respuestas a las solicitudes entre otras, visibles a páginas 6-24, del expediente digital archivo 001demandaacciónpopular¹.
- No realizó solicitud de pruebas

Pruebas parte demandada

✓ **Empresa Aguas de Manizales S.A. ESP².**

- **Documentales:** Téngase como pruebas documentales las aportadas en la contestación de la demanda, relacionados con el informe técnico suscrito por el área técnica de la entidad.

No realizó solicitud expresa de pruebas documentales.

- **Testimonial:** Se niega la prueba testimonial solicitada, toda vez que la misma se torna innecesaria, al considerar que las pruebas documentales aportadas y decretadas son suficientes para dirimir de fondo sobre el asunto.

¹ Expediente digital 001demandaaccionpopular.pdf.

² Expediente digital archivo013contestaciónaccionAguasManizales-respuesta pág 5-25

✓ **Alcaldía del Municipio de Manizales**³

- **Documentales:** Téngase como pruebas documentales las aportadas en la contestación de la demanda, relacionada con los oficios UGR0628-2002 GED9622-2022 del 16 de marzo de 2022 suscrito por la Unidad de Gestión del Riesgo y SOPM -1568-UGT-VU-2022 del 1 de julio de 2022, suscrito por la secretaría de obras públicas municipales.

No realizó solicitud expresa de práctica de pruebas.

✓ **Corporación Autónoma Regional Caldas**⁴

- **Documentales:** Téngase como pruebas documentales las aportadas en la contestación de la demanda, relacionadas con: oficio del 29 de marzo de 2022 en respuesta al PQR; publicación de la página web del medio de control.

Documentales solicitados

Conforme a las pruebas pedidas se ordenará oficiar a las siguientes entidades, para que dentro del término de cinco (5) días, al recibido, alleguen la siguiente información:

a. **Al municipio de Manizales:**

* Certificado sobre si a la fecha se ha priorizado esta zona para intervención de rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura vial a su cargo en el sitio específico de esta acción popular, así como del manejo de aguas lluvias.

* Certificado sobre si a la fecha se han acatado las recomendaciones dadas por Corpocaldas en el Oficio 2022-IE-00007084 del 29 de marzo de 2022, que fue aportado con la demanda y del cual se dio traslado a la autoridad Municipal.

b. **A Aguas de Manizales S.A. E.S.P:**

- Certificado sobre si a la fecha se han acatado las recomendaciones dadas por Corpocaldas en el Oficio 2022-IE-00007084 del 29 de marzo de 2022, que fue aportado con la demanda y del cual se dio traslado a la empresa prestadora de Servicios públicos domiciliarios.
- Certificado en el que conste si la empresa tiene proyectada la construcción de desagües, rejillas transversales, o cualquier otro tipo de mejoramiento de captación de aguas lluvias en el sector objeto de controversia en el presente medio de control.

- **Testimonial:** Se niega la prueba testimonial solicitada, toda vez que la misma se torna innecesaria, al considerar que las pruebas documentales aportadas y decretadas son suficientes para dirimir de fondo sobre el asunto.

³ Expediente digital archivo15Contestaciónacciónpopularpág. 1-35

⁴ Expediente digitalarchivo011contestaciondemandapág. 1-43

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS <u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u> No.</p> <p>FECHA: 15/12/2022</p> <p>SECRETARIO</p>
--

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA SEXTA

Magistrado: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Referencia: Resuelve reposición - niega concesión recurso apelación y decide la solicitud para compulsar copias a la Fiscalía General de la Nación
Medio de Control: Ejecutivo
Radicación: 1700123-33-2017-00432-00
Accionante (s): Francisco Joel Ángel Gómez
Accionado (s): Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones

A.I. 273

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

Asunto

La Sala decide el recurso de reposición y la concesión del recurso de apelación, interpuestos por el apoderado judicial de la entidad Colpensiones frente al auto del 18 de noviembre de 2022 que denegó la solicitud de control de legalidad.

Antecedentes

A través del auto del 18 de noviembre de 2022, se resolvió la solicitud elevada por el apoderado judicial de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, por carecer de oportunidad y pertinencia frente al trámite procesal adelantado en el proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho y el proceso ejecutivo subsiguiente. Además, por el proceso de ejecución ante el incumplimiento de la orden judicial.

La anterior decisión fue notificada de manera electrónica el 21 de noviembre de 2022, conforme a la constancia secretarial aportada al expediente digital, de conformidad con el artículo 201 del CPACA.

De la sustentación del recurso de reposición en subsidio de apelación

El recurrente argumenta como motivo de inconformidad lo siguiente:

1. Con ocasión a la decisión judicial dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, instaurado por el señor Francisco Joel Ángel Gómez en contra de la entidad, se ordenó la reliquidación pensional de vejez con la inclusión de todos los factores salariales comprendidos durante el último año, el cual habría superado el tope máximo de establecido en el artículo 18 de la Ley 100 de 1993 modificada por la Ley 797 de 2003.

2. Se desconoció los precedentes judiciales abordados por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en materia del cálculo de IBL de las pensiones reconocidas del régimen de transición, respecto a los beneficiarios de dicho régimen conforme al artículo 36 de la Ley 100 de 1993. A su vez, en la negativa de hacer control de legalidad sobre todo lo actuado, con aplicación estricta en la liquidación de crédito, situación que impacta y desfinancia el Sistema General de Pensiones.
3. Se vulneró el artículo 48 de la Constitución Política adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, respecto al principio constitucional de Sostenibilidad Financiera del Sistema Pensional.
4. Indicó que la mesada pensional del actor excedió lo debido, de acuerdo con lo legalmente aplicable, al presentarse un incremento ilegítimo, reconociendo un IBL que no le correspondía. Luego, generó un aumento desproporcionado en el momento en que se aprobó la liquidación del crédito.
5. Se debe adoptar las medidas necesarias que eviten la superación de dicho tope, consistente en la modificación de la liquidación del crédito. En caso contrario, conllevaría un enriquecimiento sin causa justa en favor del demandante.
6. La decisión judicial de mantenerse incólume produciría una grave afectación de los recursos por hacer parte del fondo común de naturaleza pública administrado por Colpensiones. Solicitó se reponga el auto recurrido y se declara la ilegalidad del auto que modificó y aprobó la liquidación del crédito.

De otro lado, el 7 de diciembre del año avante el señor Francisco Joel Ángel Gómez, solicitó remitir copias ante las autoridades de control en contra de la parte demandada en atención a las presuntas actuaciones dilatorias

Oportunidad

El 22 de noviembre del 2022, de manera oportuna, el apoderado judicial de la entidad Colpensiones interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la decisión anterior, según documento arribado al expediente digital.

Traslado del recurso

El apoderado judicial de la parte actora, solicitó denegar el recurso de reposición al considerar que la decisión resolvió de fondo la petición elevada por la entidad accionada y denegar la concesión del recurso de apelación por improcedente.

Consideraciones

Respecto a la procedencia del recurso de reposición el artículo 242 del CPACA modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, indica: *“el recurso de reposición procede contra los autos, salvo norma legal en contrario, en cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso”*.

Conforme con los argumentos que sustentan los recursos impetrados, se hace el siguiente análisis.

Frente al primer argumento esgrimido por Colpensiones es preciso aclarar conforme a las pruebas arribadas al expediente dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento instaurado por el señor Francisco Joel Ángel Gómez, se encuentra

que el actor prestó servicios a entidades estatales desde el 25 de febrero de 1966 hasta diciembre 30 de 2000 acreditando un tiempo de servicios de 24 años. Por tanto, se reconoció el derecho pensional a través de la Resolución 0954 del 23 de febrero de 2007, a partir del 18 de diciembre de 2005.

De esta forma, la sentencia en el proceso ordinario determinó que el actor era beneficiario del régimen de transición de la Ley 33 de 1985 y no de la Ley 100 de 1993; y sobre los factores salariales para tenerse en cuenta en la reliquidación se tuvieron en cuenta sentencias del Consejo de Estado vigentes a la fecha de la sentencia de primera instancia.

Además, la entidad demandada no presentó el recurso de apelación contra la sentencia.

Los tiempos de servicios, los aportes realizados a las entidades de previsión respectivas como las cotizaciones efectuadas al Sistema General de Pensiones por la parte demandante, fueron entre el periodo de 1966 al **2000**. Por tanto, no le era aplicable la modificación prevista en la Ley 797 de **2003**, en cuanto al tope de los aportes para pensión, como lo arguye Colpensiones. El régimen aplicable fue señalado en la parte motiva de la sentencia proferida por esta Colegiatura que ordenó la reliquidación pensional de acuerdo a las normas aplicables al caso.

La entidad manifestó que la decisión judicial proferida dentro del proceso ordinario desconoce los precedentes judiciales proferidos por la Corte Constitucional en sentencias C-258 de 2013 y posteriores como la SU-230 de 2015, SU-47 de 2016, SU-395 de 2017, SU-631 de 2017, SU-068 de 2018 y SU-114 de 2018, sobre la aplicación del IBL para los beneficiarios del régimen de transición de la Ley 100 de 1993. Y la línea jurisprudencial establecida en la sentencia de unificación del Consejo de Estado proferida el 28 de agosto de 2018.

Sobre el particular, se reitera de acuerdo a los fundamentos normativos y jurisprudenciales que fueron abordados en la decisión judicial que reliquidó la pensión; al actor le era aplicable el régimen prestacional de los diputados; siendo beneficiario del régimen de transición previsto en la **Ley 33 de 1985**, el cual remite a normas contenidas en la Ley 6 de 1945. Por consiguiente, los factores que debían ser tenidos en cuenta para la liquidación de las prestaciones sociales, son los previstos en el Decreto 1045 de 1978, según la jurisprudencia del Consejo de Estado vigente a la fecha de emisión de la sentencia que hizo tránsito a cosa juzgada.

De esta manera, no es cierto afirmar como lo aduce el recurrente, que esta Colegiatura Judicial desconoció los precedentes jurisprudenciales de las Altas Cortes, al confundir el régimen de transición aplicable al señor Francisco Joel, el cual era el de transición de la Ley 33 de 1985, y no era el de transición de la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003, que conllevaba de manera errónea a confundir la línea jurisprudencial entre los regímenes especiales y el contemplado en el Régimen General de Pensiones.

De otro lado, argumenta la entidad Colpensiones que con la decisión de aprobación de liquidación de Crédito se ha vulnerado el artículo 48 de la Constitución Política respecto al principio de Sostenibilidad Financiera del Sistema Pensional. Al respecto se indica que conforme al procedimiento ejecutivo consagrado en los artículos 446 y siguientes del Código General del Proceso; una vez ejecutoriado el auto que ordena seguir adelante con la ejecución o la notificación la sentencia que resuelva excepciones, las partes pueden presentar la liquidación del crédito.

El 15 de junio de 2021, la parte actora presentó la liquidación del crédito con base en el capital de \$1.445.171.055 y la indexación de \$234.519.238 para un total de **\$1.679.690.293**. Por su parte, la entidad Colpensiones allegó liquidación del crédito por los siguientes valores: capital hasta la ejecutoria de \$1.552.011.158; capital posterior a la ejecutoria de \$549.633.366; total intereses de mora \$948.933.727.55, para un total de **\$3.050.578.252.33**.

Seguidamente, el despacho con apoyo del contador de la corporación, por auto del 9 de agosto de 2022, decidió sobre la aprobación o modificación de la liquidación del crédito. Conforme a los datos y valores extraídos del expediente digital modificó la liquidación de oficio conforme al artículo 446 del CGP, considerando los siguientes valores: por capital \$1.825.120.219; intereses \$819.123.959 para un total de **\$2.644.244.178**.

Como puede observarse a simple vista, la liquidación de la ahora recurrente, Colpensiones, fue muy superior a la del despacho, por lo que resulta ilógico que ahora señale el fondo que es la judicatura la que afecta la sostenibilidad del sistema.

En este orden, es factible advertir que con la liquidación del crédito modificada por el despacho se brindaron todas las garantías procesales y sustanciales; en atención que la liquidación obedeció a las diferencias pensionales; las deducciones legales y el valor indexado al mes de agosto de 2022 para arribar al monto señalado.

Por consiguiente, no se acompañan los argumentos esgrimidos por la entidad al alegar que, con la modificación de la liquidación del crédito realizada, se vulneró el principio de sostenibilidad Financiera al Sistema Pensional, atendiendo la liquidación propuesta por la entidad donde se advierte una suma en demasía superior a la modificada por el despacho.

De otro lado, discrepa el despacho de los señalamientos abordados por la entidad al advertir que se presentó un incremento ilegítimo donde se reconoció un IBL que no corresponde, conllevando a un enriquecimiento sin causa justa en favor del demandante. Lo anterior, tiene apoyo en la tabla de indexación de las mesadas pensionales que dan cuenta del cálculo la mesada neta para los años comprendidos entre el 2012 y 2021.

En efecto, los valores arrojados en el ítem de la mesada reliquidada no superaron en ningún año desde 2012 el valor de los 25 SMLMV, como erradamente y sin ningún cálculo fundamentado lo advirtió Colpensiones. Lo anterior, tiene apoyo la mesada del año 2022, que arroja un valor de \$20.049.939. Teniendo cuenta el monto del salario mínimo para esta anualidad (1.117.172), no alcanzaría una suma superior a los 25 SMLMV. A su vez, para ninguna de las mesadas reliquidadas para los años anteriores, ninguna eleva su monto a una suma superior a la indicada por la entidad.

Frente a la solicitud elevada por la parte actora, de remitir copias de las actuaciones adelantadas en el proceso ante los órganos de control por las presuntas actuaciones dilatorias presentadas en el proceso, si el demandante considera lo anterior, puede interponer las denuncias ante la entidad competente.

En consecuencia, no se repondrá el auto recurrido, y se denegará la solicitud elevada por la entidad de Colpensiones.

Recurso de apelación

Sobre la concesión del recurso de apelación interpuesto como subsidiario, por la entidad Colpensiones, su decisión se torna improcedente en razón que las decisiones pasibles de dicho recurso se encuentran enlistadas en el artículo 243 de la Ley 1434 de 2011 modificada por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021.

En caso que Colpensiones interponga el recurso de queja ante el Consejo de Estado, deberá informarlo en el término de ejecutoria de este acto judicial, so pena de cargar con las consecuencias de no informar esta situación.

En mérito de lo expuesto, esta Sala Unitaria,

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER la decisión proferida en el auto del 18 de noviembre de 2022, que denegó la solicitud de control de legalidad por los motivos expuestos.

SEGUNDO: SE NIEGA la concesión del recurso de Apelación por los motivos expuestos en este proveído.

TERCERO: EJECUTORIADA este acto judicial, continúese con el trámite procesal pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u>
No.
FECHA: 15/12/2022
Secretario