

17-001-33-33-000-1999-00691-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 609

Procede el Despacho a pronunciarse sobre las solicitudes de entrega de dineros a los demandantes, el fraccionamiento del título y al levantamiento del embargo, dentro del proceso **EJECUTIVO a CONTINUACIÓN DE SENTENCIA** promovido por el señor **JOSÉ NORBEY CRUZ CASTRILLÓN Y OTROS**, contra la **E.S.E HOSPITAL FELIPE SUÁREZ DE SALAMINA (CALDAS)**.

CONSIDERACIONES

En el proceso de la referencia, este Tribunal profirió sentencia el 12 de mayo de 2023, en la que declaró imprósperas las excepciones planteadas por la **E.S.E HOSPITAL FELIPE SUÁREZ DE SALAMINA**, y ordenó continuar con la ejecución /fls. 164-172/, decisión que no fue apelada.

Posteriormente, esta corporación procedió a la modificación de la liquidación del crédito según auto de 10 de agosto de 2023 /fls. 183-185/.

La parte demandante allegó ahora solicitud, consistente en que las sumas cuyo pago ordenó a su favor el Tribunal, se distribuyan de tal manera que el 70% se consigne a órdenes de los accionantes, y el 30% a su apoderada, para lo cual suministraron los certificados de cuenta bancaria /fls. 189-195/.

Es menester destacar que, de forma paralela con el mandamiento ejecutivo, el Tribunal decretó la medida cautelar de embargo de las sumas de dinero que la **E.S.E. demandada** tuviera en cuentas de ahorros, corriente u otros productos financieros en el **BANCO DAVIVIENDA**, exceptuando aquellas que por ley tengan la connotación de inembargables, como las destinadas al pago de sentencias judiciales y conciliaciones, medida que se limitó a la suma por la cual se libró el mandamiento ejecutivo, esto es, \$511'473.230 /fls. 92-97/.

La medida fue acatada por el BANCO DAVIVIENDA, quien constituyó el depósito judicial a nombre del Tribunal en el BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, según título N° 418030001393389 por valor de \$571'471.794, conforme certificación que milita en el folio 204 del cuaderno de ejecución; así mismo, en el mandamiento ejecutivo se ordenó el pago de las siguientes sumas, distribuidas para cada uno de los accionantes, así:

DEMANDANTE	BASE CAPITAL	%	CAPITAL	INTERES	TOTAL
JOSE NORVEY CRUZ CASTRILLON (PADRE)	\$ 344.693.750,59	0,312521658	\$ 141.669.465,20	\$ 18.178.871,89	\$ 159.848.337,09
JOSE NORVEY CRUZ CASTRILLON (HIJO)	\$ 113.408.114,92	0,102823135	\$ 46.610.845,03	\$ 5.981.053,00	\$ 52.591.898,03
ANDRES FELIPE CRUZ CASTRILLON	\$ 143.371.644,67	0,12999001	\$ 58.925.884,76	\$ 7.561.305,52	\$ 66.487.190,29
PAULA VIVIANA CRUZ CASTRILLON	\$ 128.850.855,44	0,116824523	\$ 52.957.826,33	\$ 6.795.490,75	\$ 59.753.317,08
YEISON NORVEY CRUZ CASTRILLON	\$ 190.913.997,25	0,173094983	\$ 78.465.837,70	\$ 10.068.651,06	\$ 88.534.488,76
SANDRA LILIANA CRUZ CASTRILLON	\$ 90.852.600,00	0,082372846	\$ 37.340.506,56	\$ 4.791.493,24	\$ 42.131.999,80
LUZ ADRIANA CRUZ CASTRILLON	\$ 90.852.600,00	0,082372846	\$ 37.340.506,56	\$ 4.791.493,24	\$ 42.131.999,80
TOTAL	\$1.102.943.562,87	1	\$ 453.310.872,13	\$58.168.358,70	\$511.479.230,84

Teniendo en cuenta que los dineros producto del embargo se encuentran a órdenes del Tribunal por los montos ordenados en el mandamiento ejecutivo; que ya fue proferida sentencia que ordena continuar con la ejecución y, además, que se aprobó la liquidación del crédito, encuentra viable esta Sala Unitaria disponer la consignación del título a órdenes de la parte actora, en la forma pedida por ellos.

Para tal efecto, se autorizará el fraccionamiento del título según las siguientes pautas:

(i) De acuerdo con la solicitud efectuada por cada uno de los accionantes, de las sumas cuyo pago se dispuso a su favor, el 70% serán consignadas a los demandantes en la cuenta de ahorros N° 86088649402 de BANCOLOMBIA /fl.195 /, a la que también se consignará la totalidad del valor de las costas.

(ii) El 30% restante se consignará a órdenes de su apoderada, Dra. CLAUDIA MARCELA ARANGO HENAO, en la cuenta de ahorros N° 25621277-0 de DAVIVIENDA /fl. 195 vto./.

(iii) Teniendo en cuenta que la liquidación del crédito también arrojó que existe un excedente de \$ 28'822.856 a favor de la demandada, E.S.E HOSPITAL FELIPE SUÁREZ DE SALAMINA /fl. 185 cdno. 1/, se dispondrá que el fraccionamiento del título incluya esta suma, que será devuelta a la cuenta oficial bancaria del ente hospitalario.

LEVANTAMIENTO DE EMBARGO

Finalmente, como la totalidad de la obligación se encuentra satisfecha con los recursos que fueron objeto de la medida cautelar, a tal punto que, incluso, existe un excedente a favor de la demandada, se accederá a la petición de la E.S.E. HOSPITAL FELIPE SUÁREZ DE SALAMINA, tendiente al levantamiento de las medidas cautelares decretadas por este Tribunal en este juicio ejecutivo, por lo que se oficiará al BANCO DAVIVIENDA para que haga efectiva la cancelación de la orden de embargo sobre las sumas de dinero de propiedad de la mencionada entidad hospitalaria.

Por lo expuesto, la **SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL**,

RESUELVE

AUTORIZAR la entrega a los demandantes, de los dineros embargados a la entidad accionada, dentro del proceso **EJECUTIVO A CONTINUACIÓN DE SENTENCIA** promovido por el señor **JOSÉ NORBEY CRUZ CASTRILLÓN Y OTROS** contra la **E.S.E HOSPITAL FELIPE SUÁREZ DE SALAMINA (CALDAS)**, según las sumas determinadas en el mandamiento de pago y el auto que modificó la liquidación del crédito.

Para tal efecto, se autoriza de igual manera para que por Secretaría, se fraccione el título judicial N° 418030001393389 constituido a órdenes de este Tribunal en el BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, de acuerdo con lo siguiente:

(i) De acuerdo con la solicitud efectuada por los accionantes, de las sumas cuyo pago se dispuso a su favor, el 70% serán consignadas a los accionantes en la cuenta de ahorros N° 86088649402 de BANCOLOMBIA /fl.195 /, en la que también se consignará la totalidad del valor de las costas.

(ii) El 30% restante, se consignará a órdenes de su apoderada, Dra. CLAUDIA MARCELA ARANGO HENAO, en la cuenta de ahorros N° 25621277-0 de DAVIVIENDA /fl. 195 vto./.

(iii) Teniendo en cuenta que la liquidación del crédito también arrojó que existe un excedente de \$ 28'822.856 a favor de la demandada, E.S.E HOSPITAL FELIPE SUÁREZ DE SALAMINA /fl. 185 cdno. 1/, el fraccionamiento del título incluirá esta suma, por lo que se autoriza su devolución al ente hospitalario.

DECRÉTASE el levantamiento de la medida cautelar de embargo de las sumas de propiedad de la ejecutada, E.S.E. HOSPITAL FELIPE SUÁREZ DE SALAMINA, adoptada en este proceso ejecutivo. Por Secretaría, **OFÍCIESE** al BANCO DAVIVIENDA para que se sirva hacer efectiva la cancelación del embargo.

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS SALA DE CONJUECES

Lina María Hoyos Botero
Conjuez Ponente

A.I. 436

Asunto: Pruebas
Medio Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17-001-23-33-000-2016-00122-00
Demandante: Alba Lucía Gómez de Mejía.
Demandados: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social "UGPP".

Manizales, quince (15) de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

Mediante el Acuerdo PCSJA20-11567 del día 5 de Junio de 2020, se adoptaron las medidas para el levantamiento de los términos judiciales con ocasión de la pandemia de la pandemia del COVID – 19.

Conforme a lo anterior, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 182A, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011-, y al tratarse el presente asunto de un asunto de puro derecho, se procede a fijar las pruebas, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso, y a su vez, se fija el objeto del litigio o de la controversia.

FIJACIÓN DEL LITIGIO

El artículo 180 numeral 7 dice que se establecerán los hechos sobre los cuales hay acuerdo, con el fin de fijar el litigio.

LOS HECHOS SOBRE LOS CUALES NO HAY CONTROVERSIA PARA ESTE DESPACHO POR ENCONTRAR DEBIDO SOPORTE PROBATORIO SON:

El señor **LUIS CARLOS MEJÍA ÁLVAREZ**, laboró al servicio de la Rama Judicial y el Ministerio Público durante más de 20 años y adquirió el status jurídico de pensionado el 6 de noviembre de 1991.

Que fue agotada la reclamación administrativa ante la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL "UGPP"**,

solicitando el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación de la parte accionante, petición que fuera negada por medio de la Resolución **RDP 019050** del 25 de abril de 2013, expedida por la Subdirectora de Determinación de Derechos Pensionales de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social "UGPP", en cuanto imputo un tope de 20 smlmv a la pensión de sobrevivientes que devenga la señora Alba Lucía Gómez de Mejía en su condición de cónyuge supérstite., así como en la Resolución RDP 012777 del 22 de abril de 2014, expedida por la UGPP, que negó la solicitud elevada por la parte actora encaminada a que se elevaran los topes impuestos.

HECHOS DE LA CONTROVERSIA:

- Que el señor Luis Carlos Mejía Álvarez, laboró al servicio de la Rama Judicial y el Ministerio Público durante más de 20 años y adquirió el status jurídico de pensionado el 6 de noviembre de 1991.
- Mediante Resolución No 012761 del 11 de Mayo de 1998, la Caja Nacional de Previsión Social – ahora UGPP -, le reconoció la pensión de jubilación al señor Luis Carlos Mejía Álvarez.
- La pensión de jubilación del señor Mejía Álvarez, fue reliquidada por la Caja Nacional de Previsión Social, mediante las Resoluciones No 14960 del 18 de Junio de 2002 y 25587 del 19 de Diciembre de 2003, ésta última se expidió en cumplimiento de un fallo de tutela, y estableció el monto pensional en el 91% de la asignación más alta devengada en el último año de servicio, con inclusión de todos los factores salariales percibidos en dicho lapso, de conformidad con el Decreto 546 de 1971, teniendo en cuenta que el último cargo desempeñado fue el de Procurador 109 Judicial II en materia penal con sede en Manizales. El monto de la prestación ascendió a la suma de \$7.844.355, efectiva a partir del 17 de Julio de 2002, condicionada a demostrar el retiro definitivo del servicio, lo cual efectivamente se verificó en dicha fecha.
- El señor Luis Carlos Mejía Álvarez, falleció el día 27 de junio de 2016, por lo cual a través de la Resolución No 16768 del 30 de abril de 2007, la Caja Nacional de Previsión Social, "CAJANAL", le reconoció la pensión de sobrevivientes a la señora Alba Lucía Gómez de Mejía, en su condición de cónyuge supérstite, en la misma cuantía en que la venía devengando el causante. Esta decisión fue aclarada mediante la Resolución No 35049 del 24 de Julio de 2007, en relación con la fecha de efectividad de la prestación.
- El 25 de julio de 2017, su representada solicitó ante CAJANAL la reliquidación de la pensión de sobrevivientes con inclusión del 100% de la bonificación por servicios que devengó su esposo durante el último año de servicio y posteriormente, interpuso acción de tutela con el fin de que se amparara su derecho a la seguridad social y se estableciera el monto pensional en los términos solicitados ante la entidad accionada.
- Mediante sentencia de tutela del 13 de septiembre de 2007, el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, tuteló los derechos fundamentales de petición, debido proceso, seguridad social en

pensiones, igualdad y mínimo vital de la accionante y como consecuencia, ordenó reliquidar la pensión de sobrevivientes con inclusión del 100% de la bonificación por servicios que percibió el señor Luis Carlos Mejía Álvarez, durante el último año laborado.

- Mediante Resolución RDP 019050 del 25 de abril de 2013, la Subdirectora de Determinación de Derechos pensionales de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, dio cumplimiento a la anterior decisión judicial; sin embargo, adoptó una nueva determinación en el sentido de aplicar el tope de 20 smlmv al monto de la pensión de sobrevivientes que devenga la señora Alba Lucía Gómez de Mejía.
- De acuerdo con lo antes transcrito se observa que la Resolución RDP 019050 del 25 de abril de 2013, adoptó las siguientes determinaciones: a) En teoría, la UGPP dio cumplimiento al fallo del Juez de tutela al ordenar la inclusión del 100% de la bonificación por servicios prestados para conformar el ingreso base de liquidación pensional; b) En forma autónoma e inconsulta, la UGPP aplicó un tope de 20 smlmv al monto de la pensión de sobrevivientes que devenga la señora Alba Lucía Gómez de Mejía, esta situación derivó en una disminución de la cuantía de la prestación, pese a que el efecto práctico debía ser el contrario, es decir, aumentar la cuantía pensional, pues se estaba incluyendo un factor en una suma superior a la que se había reconocido con anterioridad.
- La disminución en la mesada pensional de su mandante se evidencia en los comprobantes de pago correspondientes a los meses de Enero, abril y mayo de 2013, en los cuales se demuestra que su prohijada venía percibiendo su mesada adecuadamente y a partir de Junio de 2013, se verifica la rebaja de su pensión. Inclusive puede constatar que la prestación se paga en un monto inferior a los 20 smlmv.
- El 31 de marzo de 2014, la actora puso en conocimiento de la administración la anterior irregularidad, por lo cual, a través de la Resolución RDP 012777 del 22 de abril de 2014, la Subdirectora de Determinación de Derechos Pensionales de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, explicó que la ley 100 de 1993, y sus Decretos Reglamentarios dispusieron que el monto de las pensiones estaba sujeto al límite de 20 smlmv.
- El anterior argumento no es aplicable al caso concreto, toda vez que la accionante devenga una pensión de sobrevivientes que se reconoció al amparo del régimen especial establecido por el Decreto 546 de 1971, para los empleados y funcionarios de la Rama Judicial y el Ministerio Público, el cual no fija límite alguno a la cuantía de la pensión de jubilación, razón por la que en su caso no le es aplicable la normativa general en materia de topes pensionales.

PRETENSIONES (EXTREMOS):

- **Se declare** la nulidad parcial de la **RESOLUCIÓN RDP 019050** del 25 de abril de 2013, expedida por la Subdirectora de Determinación de Derechos Pensionales de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, por la cual se reliquida una pensión de jubilación postmortem en cumplimiento de un fallo de tutela, en cuanto impuso un tope de 20 smlmv a la pensión de sobrevivientes que devenga la señora Alba Lucía Gómez de Mejía.
- La nulidad de la Resolución RDP 012777 del 22 de abril de 2014, proferida por la Subdirectora de Determinación de Derechos Pensionales de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, que negó la solicitud elevada por la actora encaminada a que se eliminaran los topes impuestos a la mesada pensional que venía devengando.
- Como consecuencia de las anteriores declaraciones, solicita se ordene, a título de restablecimiento del derecho, lo siguiente: 1) Eliminar los topes impuestos al monto de la pensión de sobreviviente que devenga la señora Alba Lucía Gómez de Mejía; 2) Disponer el pago de las diferencias pensionales causadas por la aplicación de los topes de los 20 smlmv, a la pensión de sobrevivientes que devenga mi representada, desde el mes de agosto de 2013, hasta cuando se dé cumplimiento a la sentencia que se profiera dentro del presente proceso; 3) Efectuar los incrementos anuales a que haya lugar sobre el monto de la mesada pensional; 4) Que los dineros que se paguen a la señora Gómez de Mejía, sean debidamente indexados. 5) Que se pague a la señora Alba Lucía Gómez de Mejía, o a quien o quienes sus derechos representaren al momento del pago efectivo de las pretensiones de esta demanda, los intereses que se generen desde su presentación y hasta que el pago se haga efectivo. 6) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1653 del Código Civil, todo pago se imputará primero a intereses. 7) Que se condene al pago de costas en contra de la entidad demandada y a favor de su poderdante.

**EN CONSECUENCIA
EL LITIGIO SE CIRCUNSCRIBE A DETERMINAR:**

1. ¿La Doctora Alba Lucía Gómez de Mejía, tiene derecho a que se le reconozca la pensión de sobrevivientes por encima del tope de los 20 smlmv?

En los anteriores términos **SE ENTIENDE FIJADO EL LITIGIO**, para la presente controversia.

DECRETO DE PRUEBAS

En estos términos y dando aplicación al artículo 180-10, y de conformidad con la fijación en litigio, este Despacho ordena incorporar como pruebas, las siguientes:

PRUEBAS PARTE DEMANDANTE

Hasta donde la Ley lo permita, téngase como prueba el material documental allegado con el escrito de la demanda y con la contestación a las excepciones, siempre que tenga relación directa con los puntos controversiales fijados en el litigio.

PRUEBAS SOLICITADAS:

Se NIEGA la prueba formulada por el señor apoderado de la parte accionante mediante la cual solicita los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos administrativos acusados, así como la certificación de los pagos efectuados a la accionante, por cuantos éstos fueron allegados por el señor apoderado de la parte accionada en la respectiva contestación de la demanda y se encuentran anexadas al expediente.

PRUEBAS PARTE DEMANDADA

Hasta donde la Ley lo permita, téngase como prueba el material documental allegado con el escrito de la contestación de la demanda, siempre que tenga relación directa con los puntos controversiales fijados en el litigio.

La parte demandada no realizó petición especial de pruebas.

A la abogada **MARTHA ELENA HINCAPIE PIÑERES**, identificada con la cédula de ciudadanía 24.324.867 de Manizales y T.P. 31.007 del CSJ, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar en nombre y representación de la parte demandada, de conformidad con el poder a ella conferido.

Finalmente, y al vislumbrarse que no existen pruebas por decretar, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 181 y 182A de la Ley 1437 de 2011, se corre **TRASLADO COMÚN** a las partes y al Ministerio Público, por el término de **DIEZ (10) DÍAS**, para que presenten sus alegatos de conclusión.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Lina María Hoyos B.

LINA MARÍA HOYOS BOTERO

Conjuez

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. 224 del 18 de Diciembre de 2023.

A handwritten signature in black ink that reads "Vilma Patricia Rodríguez C." with a stylized flourish at the end.

VILMA PATRICIA RODRÍGUEZ CÁRDENAS
Secretario

17-001-33-39-007-2017-00414-02

17-001-33-39-006-2017-00415-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: **AUGUSTO MORALES VALENCIA**

Manizales, quince (15) de DICIEMBRE de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 608

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante del proceso con radicado 2017-415, acumulado con el proceso 2017-00414, contra el auto proferido por el Juzgado 9º Administrativo de Manizales con el cual negó el decreto de una prueba en el proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por la señora **LUZ AMPARO HENAO Y OTROS**, contra **LA NACIÓN - INSTITUTO NACIONAL DE VIAS-INVIAS, DEPARTAMENTO DE CALDAS** y el **MUNICIPIO DE AGUADAS - CALDAS**, y como llamada en garantía **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**

ANTECEDENTES

LA DEMANDA

Con libelos que integran los folios 2 a 80 del documento digital N°01 y folios 13 a 41 del documento digital N° 04 del cuaderno principal, impetran los demandantes se declare responsable administrativa y civilmente a las accionadas por los daños y perjuicios producidos en su contra, como consecuencia de la falta de un adecuado mantenimiento en la vía departamental Aguadas-Pácora, por la ausencia de señalización que advirtiera el peligro que presentaba esta vía, y por el inadecuado control en la circulación de vehículos automotores de servicio público.

Para sustentar sus pretensiones, la parte actora aportó dictamen pericial elaborado por el señor **MARIO CORRALES GIRALDO** /págs. 80 a 145, PDF N° 4 C.1/, no obstante, durante el trámite del proceso ocurrió el deceso del perito, razón por la cual la parte demandante en el proceso 2017-00415-00 aportó un nuevo dictamen pericial con el escrito de oposición a las excepciones formuladas por las

demandadas, a efectos de que fuera decretado por el operador judicial. Así mismo, frente al primer dictamen allegado, solicitó decretarlo como 'informe técnico'.

LA PROVIDENCIA APELADA

En desarrollo de la audiencia inicial /PDF N° 34 C.1/, el señor Juez 9° Administrativo de Manizales decidió decretar el dictamen aportado con el escrito de oposición a las excepciones suscrito por el señor EUCARIO GALLEGO GALVEZ; y frente a la solicitud presentada por el apoderado judicial, tendiente a decretar a título de 'informe técnico' el documento suscrito por el señor CORRALES GIRALDO (+), manifestó que no se dan los requisitos establecidos en el artículo 275 del Código General del Proceso para tenerlo como tal, razón por la cual despachó desfavorablemente la solicitud.

En razón de ello, la parte interesada en la prueba solicitó tener el informe presentado por el señor CORRALES GIRALDO (+) como una prueba documental, solicitud que también fue denegada por el funcionario judicial, por considerar que la prueba fue inicialmente aportada como dictamen pericial, y que no es viable realizar su conversión a una prueba de distinta naturaleza.

EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO

Inconforme con la decisión judicial, la parte actora la impugnó en apelación, y para sustentar su posición expuso que, si bien el documento no puede ser tomado ni como prueba pericial ni como informe técnico, tampoco puede ser excluido en forma total, pues, asegura, la falta de ratificación lo fue por un hecho impredecible y el documento contiene información importante para aportar luces al proceso. Así mismo, anotó, el informe puede ser valorado como prueba documental en tanto cumple con los requisitos de conducencia, pertinencia y utilidad, y fue presentado dentro las oportunidades probatorias establecidas por la ley.

Con lo anterior, solicita revocar la decisión adoptada por el Juzgado 9° Administrativo de Manizales y, en consecuencia, se incorpore dicho material en calidad de prueba documental.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Pretende la parte demandante se revoque el proveído con el cual el Juzgado 9º Administrativo de Manizales negó el decreto de una prueba dentro del proceso mencionado y en la forma como ya ha quedado dicho.

El artículo 211 de la Ley 1437 de 2011 dispone que, “En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este Código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil”.

Seguidamente, el artículo 212 ibidem, se refiere a las oportunidades probatorias, en los siguientes términos:

“Para que sean apreciadas por el juez, las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados en este Código.

En primera instancia, son oportunidades para aportar o solicitar la práctica de pruebas: la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvencción y su contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta, en este último evento circunscritas a la cuestión planteada.

(...)” /Rft/

Conforme a la remisión realizada por el C/CA al Código General del Proceso, ha de indicarse que el estatuto adjetivo dispone que el decreto de pruebas está supeditado a aquellas regular y oportunamente allegadas al trámite (artículo 164), y que el juez rechazará mediante providencia motivada, las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles (artículo 168).

Ahora, en punto a la prueba documental, el artículo 243 del CGP, dispone:

“Artículo 243. Distintas clases de documentos.
Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, mensajes de datos, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, videograbaciones, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares. (...)
/Subrayado de la Sala/.

Así pues, recuérdese que la parte demandante aportó con el escrito de demanda el dictamen pericial elaborado por el señor MARIO CORRALES GIRALDO (+) /págs. 80 a 145 del PDF N° 4 C.1/; sin embargo, debido a su fallecimiento, la parte interesada en la prueba solicitó que dicho informe fuera decretado como prueba documental, petición que fue resuelta de manera desfavorable por el señor Juez de primera instancia, se recuerda, en tanto consideró que no es viable variar la calidad con la que fue presentado el documento.

Por lo anterior, la controversia se ciñe entonces a determinar si, dadas las circunstancias del caso, el informe aportado cumple con los requisitos para ser tenido como prueba documental.

Lo primero que ha de indicarse para resolver la cuestión, es que el peritaje fue presentado dentro de una de las oportunidades probatorias previstas por la ley, esto es, con el escrito de demanda. Por ello, para continuar con el análisis de los demás requisitos para que sea decretado como prueba documental, el Despacho considera pertinente referirse a pronunciamiento que sobre el particular realizó el Consejo de Estado¹:

“...Los requisitos extrínsecos están contemplados en el artículo 168 del Código General del Proceso y se refieren a:

1. Pertinencia. Alude a que el juez debe verificar si los hechos resultan relevantes para el proceso.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia con radicado número: 11001-03-25-000-2015-00018-00(S) del 3 de marzo de 2016 y con Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO.

2. Conducencia. Se refiere a que el medio de prueba debe ser el idóneo para demostrar determinado hecho.

3. Oportunidad. El juez no podrá tener en cuenta las pruebas solicitadas y aportadas por fuera de las oportunidades legales.

4. Utilidad. Indica que no se pueden decretar las pruebas manifiestamente superfluas, es decir, las que no tienen razón de ser, porque ya están probados los hechos o porque el hecho está exento de prueba.

5. Licitud. Para valorar una prueba, ésta no debe contravenir derechos fundamentales constitucionales, de lo contrario será nula de pleno derecho”.

Pues bien; el documento se refiere integralmente al objeto del litigio y podría eventualmente, conforme a las reglas de la sana crítica y a su análisis junto con los demás elementos de prueba, tener capacidad para demostrar los hechos que se discuten. Tampoco se advierten elementos que permitan colegir que la prueba fue obtenida en contravía de algún derecho fundamental, máxime porque se trata de un documento que conocen las partes desde el inicio del proceso, y su reconocimiento como prueba no es sorpresivo ni violatorio de sus garantías procesales.

Pues bien; dicho planteamiento fue abordado por el H. Consejo de Estado² en los siguientes términos:

“...

[L]a normatividad procesal diferencia el dictamen pericial de lo que denomina “*experticio*” como concepto, informe u opinión que emite una institución o profesional especializado en determinada materia y que le da la posibilidad a las partes de valerse de estos para sustentar los hechos y afirmaciones

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección B. Sentencia de 18 de noviembre de 2021. M.P. Freddy Ibarra Martínez.

de la demanda el cual debe ser valorado por el juez al momento de dictar sentencia junto con las demás pruebas en aras de la libertad probatoria que les asiste.

El tema ha sido abordado por el Consejo de Estado, así:

“Se concluye entonces que el dictamen pericial es aquella prueba decretada por el juez y rendido por un perito como auxiliar de la justicia y que del mismo debe darse traslado a las partes. Esta prueba se rige por lo dispuesto en los artículos 233 a 242 del Código de Procedimiento Civil.

*Por su parte, los experticios de que tratan los artículos 10 [1] de la Ley 446 de 1998 y 183 del Código de Procedimiento Civil, si bien también son conceptos o informes, éstos son presentados por fuera del proceso por profesionales escogidos por las partes y no por el juez y posteriormente se allegan al juicio dentro de las oportunidades procesales para que sean tenidos como prueba”.*³

También se ha pronunciado la Corte Constitucional quien considera que el legislador diseñó un nuevo concepto de prueba técnica distinta a la prueba pericial:

“Nótese que las experticias técnicas que hacen referencia éstas no son los mismos dictámenes periciales regulados en los artículos 233 a 242 del Código de Procedimiento Civil, ni los informes técnicos de entidades y dependencias oficiales que reglamenta el artículo 243 del mismo estatuto procesal, por cuanto no se practican por mandato judicial, ni en el curso de una actuación judicial que impliquen intervención del juez, ni están sometidos a las ritualidades de posesión, recusaciones e

³ Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 11 de marzo de 2010, CP Martha Teresa Briceño de Valencia, radicación no. 25000-23-27-000-2008-00183-01(17.986).

impedimentos que sí se exigen para los peritos. Por el contrario, este tipo de pruebas se origina en un encargo de la parte que lo escoge y sin la intervención judicial que delimite su práctica y su contenido, pues ello corresponde a una solicitud previa al proceso.

La incorporación de los conceptos técnicos se efectúa válidamente de la misma manera que se aportan al proceso las demás pruebas documentales, puesto que el Código de Procedimiento Civil expresamente señala que podrán ser aportados en las oportunidades procesales correspondientes para solicitar pruebas (demanda, complementación de la demanda, solicitud de excepciones, contestación de la demanda y escrito que contesta las excepciones).”⁴ (negrillas adicionales).

En esos términos las experticias aportadas con la demanda sí pueden tenerse en cuenta como prueba documental sin que ello impida su valoración dentro de la sana crítica judicial en conjunto con los demás medios de convicción aportados.

(...)” /Negrillas y resaltados fuera de texto/

Colofón de lo expuesto, este Despacho no encuentra razón legal para denegar la solicitud formulada por la parte demandante, pues el documento aportado satisface los requisitos dispuestos en el régimen probatorio para ser tomado como prueba documental, y será el juez de primera instancia quien decida en su momento el valor probatorio del mismo, apreciándola en conjunto con la totalidad del material probatorio, y de acuerdo con las reglas de la sana crítica consagrada en el artículo 176 del Código General del Proceso.

Por ende, se revocará el auto apelado, disponiéndose, en su lugar, que el funcionario judicial proceda a admitir el decreto de la prueba, como prueba documental en el presente asunto.

⁴ Corte Constitucional sentencia T – 417 de 2008, CP Marco Gerardo Monroy Cabra.

Es por lo expuesto que, la SALA IV UNITARIA DE DECISIÓN ORAL,

RESUELVE

REVÓCASE el auto proferido por el Juzgado 9º Administrativo de Manizales, con el cual negó el decreto de prueba dentro del proceso de REPARACIÓN DIRECTA promovido por la señora **LUZ AMPARO HENAO Y OTROS** contra **LA NACIÓN- INSTITUTO NACIONAL DE VIAS-INVIAS, DEPARTAMENTO DE CALDAS** y **MUNICIPIO DE AGUADAS - CALDAS**; y como llamada en garantía **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**

En su lugar, el funcionario judicial, señor Juez 9º Administrativo de Manizales, accederá al decreto de la prueba documental solicitada por la parte demandante.

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

NOTIFÍQUESE

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Augusto Morales Valencia', enclosed within a large, light blue circular stamp or seal.

AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17001-33-33-004-2020-00151-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de DICIEMBRE de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 616

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 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS -CORPOCALDAS-** 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 se encuentra suscrita por la señora Jueza, y no se detecta 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 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la **CORPORACIÓN**

¹ Ley 1437 de 2011.

AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS -CORPOCALDAS- contra la
ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-.

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

De conformidad con lo previsto en el numeral 6 del artículo 247 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 dictar sentencia.

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

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17001-33-39-007-2021-00140-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 603

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 7º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la sociedad **FRUGY S.A.** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP**.

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 7º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la sociedad **FRUGY S.A.**

¹ Ley 1437 de 2011.

contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP.**

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

17001-33-33-004-2020-00155-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 601

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 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JHON JAIRO CAÑAVERAL** 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 interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandante**, contra la sentencia emanada del Juzgado 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JHON JAIRO**

¹ Ley 1437 de 2011.

CAÑAVERAL 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

17-001-33-33-002-2021-00255-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 610

Procede el Despacho a decidir sobre la solicitud del **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, tendiente al decreto de pruebas, en segunda instancia, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JUAN MANUEL MANJARREZ SUÁREZ** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y dicho ente territorial.

ANTECEDENTES

LA DEMANDA

Pretende la parte demandante se declare la nulidad del acto ficto negativo configurado el 29 de julio de 2021, y, en consecuencia, le sea reconocida y pagada la sanción moratoria prevista en las Leyes 244/95 y 1071/06, corolario de la consignación tardía del auxilio de cesantías (PDF N° 2).

SOLICITUD DE PRUEBAS EN SEGUNDA INSTANCIA

En el escrito de apelación contra el fallo de primera instancia, el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** impetra se decreten como pruebas en segunda instancia, las siguientes:

- 1) Comunicado Fiduprevisora Rad: 20170170204251
- 2) Comunicado Fiduprevisora Rad: 20170170166051
- 3) Comunicado Fiduprevisora Rad: 20170170253341
- 4) Constancia Jefe Oficina Administrativa y Financiera Secretaría de Educación - Departamento de Caldas fechada el 22/08/2023.
- 5) Correo Onbase.

Como fundamento de la petición, esgrime, en síntesis, que en tratándose de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías docentes, deben corregirse las

inconsistencias ‘entre las fechas expuestas por el despacho y las fechas reales que debió considerar’ (PDF N° 52).

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA UNITARIA**

Pretende la accionada que en sede de apelación de la sentencia proferida por el Juzgado 2° Administrativo de Manizales, se decreten las pruebas documentales enunciadas.

Sobre el particular, el artículo 212 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 53 de la Ley 2080 de 2021, establece lo siguiente:

“Oportunidades probatorias. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados en este Código.

En primera instancia...

...

En segunda instancia, cuando se trate de apelación de sentencia, en el término de ejecutoria del auto que admite el recurso, las partes podrán pedir pruebas, que se decretarán **únicamente** en los siguientes casos:

1. Cuando las partes las pidan de común acuerdo. En caso de que existan terceros diferentes al simple coadyuvante o impugnante se requerirá su anuencia.
2. Cuando fuere negado su decreto en primera instancia o no obstante haberse decretado se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió. En este último caso, solo con el fin de practicarlas o de cumplir requisitos que les falten para su perfeccionamiento.
3. Cuando versen sobre hechos acaecidos después de transcurrida la oportunidad para pedir pruebas en primera instancia, pero solamente para demostrar o desvirtuar estos hechos.

4. Cuando se trate de pruebas que no pudieron solicitarse en la primera instancia por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

5. Cuando con ellas se trate de desvirtuar las pruebas de que tratan los numerales 3 y 4, las cuales deberán solicitarse dentro del término de ejecutoria del auto que las decreta.

PARÁGRAFO. Si las pruebas pedidas en segunda instancia fueren procedentes se decretará un término para practicarlas que no podrá exceder de diez (10) días hábiles.” /Resaltado de la Sala/.

En ese contexto, la solicitud del DEPARTAMENTO DE CALDAS no se aviene al precepto legal invocado, en la medida en que no se fundamenta en ninguna de las hipótesis normativas en mención; por el contrario, se dirige en forma genérica a cuestionar los fundamentos del fallo de primera instancia, por fuera de las oportunidades probatorias previstas en el canon 212 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta, además, que la demanda se tuvo por no contestada por el ente territorial (PDF N° 24).

De otro lado, aunque el departamento manifestó de manera tangencial que se trata de una prueba sobreviniente, ello no pasa de ser una afirmación que tampoco se ajusta a lo dispuesto en el numeral 3 del texto legal reproducido, pues los hechos que se pretenden acreditar se refieren al trámite administrativo de reconocimiento de las cesantías de la parte actora, el cual, sin lugar a dudas, fue anterior a este proceso.

En ese orden, se negará la petición del DEPARTAMENTO DE CALDAS.

Por lo expuesto, la **SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL,**

RESUELVE

NIÉGANSE la solicitud del **DEPARTAMENTO DE CALDAS** tendiente al decreto de pruebas en segunda instancia, esto dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JUAN MANUEL MANJARREZ SUÁREZ** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y dicho ente territorial.

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

17-001-33-33-002-2021-00290-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 606

Procede el Despacho a decidir sobre la solicitud del **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, tendiente al decreto de pruebas, en segunda instancia, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **LUZ MIRYAM BETANCUR ANDICA** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y dicho ente territorial.

ANTECEDENTES

LA DEMANDA

Pretende la parte demandante se declare la nulidad del acto ficto negativo configurado el 31 de agosto de 2021, y, en consecuencia, le sea reconocida y pagada la sanción moratoria prevista en las Leyes 244/95 y 1071/06, corolario de la consignación tardía del auxilio de cesantías (PDF N° 3).

SOLICITUD DE PRUEBAS EN SEGUNDA INSTANCIA

En el escrito de apelación contra el fallo de primera instancia, el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** impetra se decreten como pruebas en segunda instancia, las siguientes:

- 1) Comunicado Fiduprevisora Rad: 20170170204251
- 2) Comunicado Fiduprevisora Rad: 20170170166051
- 3) Comunicado Fiduprevisora Rad: 20170170253341
- 4) Constancia Jefe Oficina Administrativa y Financiera Secretaría de Educación - Departamento de Caldas fechada el 22/08/2023.
- 5) Correo Onbase.
- 6) Resolución No. 0910-6 del 17 de febrero de 2021.
- 7) Oficio P.S. 170 del 26 de marzo de 2021.

Como fundamento de la petición, esgrime, en síntesis, que en tratándose de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías docentes, deben corregirse las inconsistencias '*entre las fechas expuestas por el despacho y las fechas reales que debió considerar*' (PDF N° 33).

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA UNITARIA**

Pretende la accionada que en sede de apelación de la sentencia proferida por el Juzgado 2° Administrativo de Manizales, se decreten las pruebas documentales enunciadas.

Sobre el particular, el artículo 212 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 53 de la Ley 2080 de 2021, establece lo siguiente:

“Oportunidades probatorias. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados en este Código.

En primera instancia...

...

En segunda instancia, cuando se trate de apelación de sentencia, en el término de ejecutoria del auto que admite el recurso, las partes podrán pedir pruebas, que se decretarán **únicamente** en los siguientes casos:

1. Cuando las partes las pidan de común acuerdo. En caso de que existan terceros diferentes al simple coadyuvante o impugnante se requerirá su anuencia.
2. Cuando fuere negado su decreto en primera instancia o no obstante haberse decretado se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió. En este último caso, solo con el fin de practicarlas o de cumplir requisitos que les falten para su perfeccionamiento.

3. Cuando versen sobre hechos acaecidos después de transcurrida la oportunidad para pedir pruebas en primera instancia, pero solamente para demostrar o desvirtuar estos hechos.

4. Cuando se trate de pruebas que no pudieron solicitarse en la primera instancia por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

5. Cuando con ellas se trate de desvirtuar las pruebas de que tratan los numerales 3 y 4, las cuales deberán solicitarse dentro del término de ejecutoria del auto que las decreta.

PARÁGRAFO. Si las pruebas pedidas en segunda instancia fueren procedentes se decretará un término para practicarlas que no podrá exceder de diez (10) días hábiles.” /Resaltado de la Sala/.

En ese contexto, la solicitud del DEPARTAMENTO DE CALDAS no se aviene al precepto legal invocado, en la medida en que no se fundamenta en ninguna de las hipótesis normativas en mención; por el contrario, se dirige en forma genérica a cuestionar los fundamentos del fallo de primera instancia, por fuera de las oportunidades probatorias previstas en el canon 212 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta, además, que la demanda se tuvo por no contestada por el ente territorial (PDF N° 14).

De otro lado, aunque el departamento manifestó de manera tangencial que se trata de una prueba sobreviniente, ello no pasa de ser una afirmación que tampoco se ajusta a lo dispuesto en el numeral 3 del texto legal reproducido, pues los hechos que se pretenden acreditar se refieren al trámite administrativo de reconocimiento de las cesantías de la parte actora, el cual, sin lugar a dudas, fue anterior a este proceso.

En ese orden, se negará la petición del DEPARTAMENTO DE CALDAS.

Por lo expuesto, la **SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL,**

RESUELVE

NIÉGANSE la solicitud del **DEPARTAMENTO DE CALDAS** tendiente al decreto de pruebas en segunda instancia, esto dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **LUZ MIRYAM BETANCUR ANDICA** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** y dicho ente territorial.

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

17-001-23-33-000-2022-00057-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre dos mil veintitrés (2023)

A.I. 611

Se pronuncia la Sala Unitaria sobre la solicitud de acumulación de procesos, presentada por la parte actora dentro del expediente de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la sociedad **TERNIUM SIDERÚRGICA DE CALDAS S.A.S** contra la **U.A.E. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**.

CONSIDERACIONES

DE LA SALA UNITARIA

Con el escrito que milita en el documento digital N° 9, la sociedad **TERNIUM SIDERÚRGICA DE CALDAS S.A.S**, solicitó se acumule a este proceso, el expediente de nulidad y restablecimiento del derecho que también cursa en este despacho entre las mismas partes, identificado con el número de radicación 2020-00194-00, en el que se debate la legalidad de los actos administrativos con los cuales la DIAN impuso a la sanción por devolución y/o compensación improcedente y determinó el reintegro del saldo a favor originado en la declaración de corrección del impuesto sobre la renta para la equidad - CREE - del año gravable 2015 en cuantía de \$ 956.916.000, junto con los intereses moratorios correspondientes.

Frente a esta petición, inicialmente el Tribunal, mediante auto que milita en el documento PDF N° 21, indicó que una vez consultado el registro de actuaciones en el sistema informático “Justicia Siglo XXI, en el proceso 2020-00194-00, la sociedad **TERNIUM S.A.S**. interpuso recurso de apelación contra el auto con el cual el Tribunal rechazó la reforma a la demanda que presentara, siéndole concedido y remitido el expediente al Consejo de Estado

el 7 de septiembre de 2021. Por modo, también precisó, que una vez regresara el expediente en mención se resolvería la petición de acumulación.

Advierte ahora esta Sala Unitaria que el expediente en mención regresó del Consejo de Estado cuando el presente proceso ya se encontraba a despacho para sentencia, desde el 27 de enero de 2023.

Debe tenerse en cuenta que el artículo 148 numeral 3 del CGP, aplicable a este juicio por remisión de lo dispuesto en el canon 306 del C/CA, establece sobre la acumulación de procesos que, *“Las acumulaciones en los procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para audiencia inicial”* /Destaca el Tribunal/.

Por modo, la acumulación se torna improcedente en la medida que cuando regresó el expediente objeto de esta solicitud, este expediente ya había superado esta fase procesal, pues se hallaba a despacho para sentencia.

Por lo expuesto,

RESUELVE

NIÉGASE la solicitud de acumulación, presentada por la parte demandante dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la sociedad **TERNIUM SIDERÚRGICA DE CALDAS S.A.S** contra la **U.A.E. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado

17001-33-33-004-2022-00081-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 602

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 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** 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 interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **parte demandada**, contra la sentencia emanada del Juzgado 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el **DEPARTAMENTO DE**

¹ Ley 1437 de 2011.

CALDAS 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

17001-33-39-007-2022-00280-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 604

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 7º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **DIANA CAROLINA HERNÁNDEZ SALGADO** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** y el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

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 7º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **DIANA**

¹ Ley 1437 de 2011.

CAROLINA HERNÁNDEZ SALGADO contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** y el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

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

17-001-23-33-000-2023-00304-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 615

Se pronuncia la Sala Unitaria sobre la demanda de reconvención, presentada por la sociedad **GRUPO SYC S.A.S**, dentro del proceso de **CONTROVERSIAS CONTRACTUALES** que promovió en su contra el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, y en el que fungen como llamados en garantía el **CONSORCIO CEYCONTROL** y la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**

ANTECEDENTES

LA DEMANDA

Con el escrito que constituye el documento PDF N° 3, impetra el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** se declare que el **GRUPO S Y C S.A.S** incumplió el contrato N° 10062019-0965 celebrado entre ambas partes, cuyo objeto es la ejecución de las obras de intervención de las plantas de beneficio animal de varios municipios de Caldas; así mismo, se ordene la liquidación del acuerdo contractual, indicando que el departamento NO adeuda al contratista la suma de \$ 513'784.798, y en consecuencia, se condene a **SYC S.A.S.** a pagar al ente territorial las sumas correspondientes al lucro cesante generado por la no entrega de varias plantas de beneficio animal conforme a los requerimientos técnicos del **INVIMA**, así como el daño emergente, y se condene a la demandada al pago de costas y agencias en derecho.

DEMANDA DE RECONVENCIÓN

Actuando dentro de la oportunidad legal, la sociedad **GRUPO SYC S.A.S** presentó demanda de reconvención contra el ente demandante **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, con el libelo digital que reposa en el documento 41 del expediente.

A través de este memorial, la sociedad GRUPO SYC S.A.S impetra se declare que el DEPARTAMENTO DE CALDAS incumplió el contrato de obra N° 10062019-0965 celebrado entre ambas partes, que como ya se dijo, tiene como objeto la ejecución de las obras de intervención de las plantas de beneficio animal de varios municipios de Caldas; así mismo y al igual que lo hace el ente territorial en la demanda inicial, pretende se ordene la liquidación judicial del contrato, indicando que el departamento le adeuda al contratista la suma de \$ 513'784.798, y en consecuencia, se disponga el pago de esta suma y los intereses de mora previstos en la Ley 80 de 1993.

Igualmente, pide se declare que el DEPARTAMENTO DE CALDAS incumplió la obligación relacionada con los diseños, y se ordene el pago de los ajustes a dichos diseños por valor de \$ 50'000.000, así como la reparación integral de los perjuicios ocasionados por la inobservancia de las estipulaciones contractuales.

CONSIDERACIONES DE LA SALA UNITARIA

El artículo 177 de la Ley 1437 de 2011, establece sobre la reforma a la demanda:

“Dentro del término de traslado de la admisión de la demanda o de su reforma, el demandado podrá proponer la de reconvención contra uno o varios de los demandantes, siempre que sea de competencia del mismo juez y no esté sometida a trámite especial. Sin embargo, se podrá reconvenir sin consideración a la cuantía y al factor territorial.

Vencido el término del traslado de la demanda inicial a todos los demandados, se correrá traslado de la admisión de la demanda de reconvención al demandante por

el mismo término de la inicial, mediante notificación por estado.
En lo sucesivo ambas demandas se sustanciarán conjuntamente y se decidirán en la misma sentencia”.

Sobre esta figura procesal, el Consejo de Estado ha expresado con soporte en la doctrina que,

“ ...

Por reconvencción se entiende “un acto procesal de petición mediante el cual el demandado deduce oportunamente contra el actor una acción propia, independiente o conexas con la acción que es materia de la demanda, a fin de que ambas sean sustanciadas y decididas simultáneamente en el mismo proceso”.¹

Con la demanda de reconvencción, la ley persigue evitar la proliferación de procesos, en aras del principio de economía procesal; no se dirige contra las pretensiones del demandante, sino que formula unas nuevas en su contra, quien, a partir de ese momento, también adquiere la calidad de demandado.

Uno de los ejemplos evidentes del fenómeno de acumulación de acciones, es el de la demanda de reconvencción. Al presentarse, se acumulan las demandas, para ser tramitadas en un solo proceso, las partes adquieren la doble calidad de demandantes y demandados, pero frente a relaciones jurídicas diversas.^{2... ”³ /Subrayas se adicionan/.}

¹ Cita de cita: RICER ABRAHAM, “Reconvencción”, en Enciclopedia Jurídica Omeba, t.XXIV, Buenos Aires, Edic. Omeba, 1967, pag, 95.

² Cita de cita: LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Tomo II, Bogotá, 1999, Dupré Editores, pag, 23.

³ H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, SECCION TERCERA, providencia del 27 de mayo de 2004, Rad. 25000-23-26-000-2001-0870-02(26275). Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.

Una vez revisado el escrito de reconvención, el Despacho constata que este cumple los requisitos de ley en la medida que, **(i)** su presentación fue oportuna, pues tuvo lugar dentro del término de traslado de la demanda inicial, según la constancia secretarial visible en el documento digital N° 50; **(ii)** fue demandado en reconvención el DEPARTAMENTO DE CALDAS, que es el demandante en el líbello inicial; **(iii)** este Tribunal es competente para conocer de la demanda sobre el incumplimiento contractual, por ser un acuerdo en el que es parte una entidad pública (art. 152 numeral 4 C/CA, modificado por el art. 28, Ley 2080 de 2021); y **(iv)** el asunto no está sometido a un trámite especial, por el contrario, se orienta por el proceso ordinario en lo contencioso administrativo (Ley 1437 de 2011, Título V).

Por lo anterior, habrá de admitirse la demanda de reconvención, y se dispondrá darle el trámite previsto en la norma reproducida.

OTRAS DECISIONES

- A) Se tendrá por contestada la integración de la demanda inicial y su reforma por el **GRUPO SYC S.A.S** y las llamadas en garantía, **CONSORCIO CEYCONTROL** y la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**, con los escritos que militan en los documentos PDF N° 67, 70 y 71 del expediente digital.

- B) Vencido el término de traslado de la demanda de reconvención, el Tribunal se pronunciará sobre la admisión del llamamiento en garantía planteado por **CEYCONTROL**, y resolverá también sobre las excepciones propuestas por la accionada, la demandada en reconvención y los llamados en garantía.

Por lo expuesto,

RESUELVE

TÉNGASE por contestada la integración de la demanda de **CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**, por el **GRUPO SYC S.A.S** y las llamadas en garantía,

CONSORCIO CEYCONTROL y la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**, con los escritos que militan en los documentos PDF N° 67, 70 y 71 del expediente digital.

Por reunir los requisitos previstos en el artículo 177 de la Ley 1437 de 2011, **ADMÍTESE** la demanda de reconvención presentada por la sociedad **GRUPO SYC S.A.S** contra el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

NOTIFÍQUESE por estado este proveído.

El término de traslado al **DEPARTAMENTO DE CALDAS** será de 30 días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177 inciso 2° del C/CA.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

17001-33-39-007-2022-00334-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 605

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 7º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **ARQUIVER MARULANDA DELGADO** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** y el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

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 7º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **ARQUIVER**

¹ Ley 1437 de 2011.

MARULANDA DELGADO contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** y el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

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

17001-33-33-004-2022-00388-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 596

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 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **DIANA MILENA POSADA BONILLA** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** y el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

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 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **DIANA MILENA**

¹ Ley 1437 de 2011.

POSADA BONILLA contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** y el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

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

17001-33-33-004-2022-00398-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 597

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 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **DORA LUCY SALAZAR MARTÍNEZ** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** 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 demandante**, contra la sentencia emanada del Juzgado 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **DORA LUCY**

¹ Ley 1437 de 2011.

SALAZAR MARTÍNEZ contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** 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

17001-33-33-004-2023-00023-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 600

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 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **GUSTAVO ALBERTO ACEVEDO MARTÍNEZ** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** 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 demandante**, contra la sentencia emanada del Juzgado 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **GUSTAVO**

¹ Ley 1437 de 2011.

ALBERTO ACEVEDO MARTÍNEZ contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** 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

17001-33-33-004-2023-00027-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 598

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 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA ZORAIDA PÉREZ CORTÉS** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** 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 demandante**, contra la sentencia emanada del Juzgado 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA ZORAIDA**

¹ Ley 1437 de 2011.

PÉREZ CORTÉS contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** 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

17001-33-33-004-2023-00028-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 599

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 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **DENNY MARÍA GIL GIRALDO** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** 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 demandante**, contra la sentencia emanada del Juzgado 4º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **DENNY MARÍA**

¹ Ley 1437 de 2011.

GIL GIRALDO contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNSPM** 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

17001-33-33-009-2023-00227-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 612

Encontrándose a Despacho para decidir los recursos de apelación interpuestos por el señor **ANDRÉS MAURICIO CARDOZO ROA** y el **MUNICIPIO DE MANIZALES**, contra el auto con el cual el Juez 9° Administrativo de Manizales decidió improbar el acuerdo conciliatorio que lograron ante la Procuraduría 70 Judicial I para Asuntos Administrativos de Manizales, advierte el Despacho la siguiente situación.

El artículo 113 de la Ley 2220 de 2022, establece sobre la aprobación de acuerdos conciliatorios en sede prejudicial, lo siguiente:

“El agente del Ministerio Público remitirá, dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de acuerdo total o parcial de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez o corporación competente para su aprobación y a la Contraloría General de la República para que conceptúe ante el juez de conocimiento sobre si la conciliación afecta o no el patrimonio público, para lo cual tendrá un término de 30 días contados a partir de la recepción del acuerdo conciliatorio.

El concepto de la Contraloría será obligatorio en aquellos casos superiores a 5000 salarios mínimos legales mensuales.

El juez competente al asumir el conocimiento del trámite conciliatorio informará a la Contraloría respectiva sobre despacho judicial a cargo del trámite.

La decisión de aprobación o improbación judicial deberá ser adoptada dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha en que venza el plazo de la Contraloría para conceptuar. El plazo que tiene el juez para adoptar la decisión podrá prorrogarse por una única vez hasta por dos (2) meses adicionales para la práctica de pruebas, en caso de resultar necesario.

Los términos aquí establecidos son perentorios e improrrogables.

La providencia que decida sobre el acuerdo conciliatorio deberá ser notificada a las partes y al agente del Ministerio Público que adelantó la conciliación extrajudicial y a la contraloría quienes podrán interponer el recurso de apelación contra el auto que apruebe o impruebe la conciliación.

...” /Destacado de la Sala/.

En el *sub-lite*, el auto con el cual el Juez 9° Administrativo de Manizales improbo el acuerdo conciliatorio suscrito por el señor ANDRÉS MAURICIO CARDOZO ROA y el MUNICIPIO DE MANIZALES fue notificado a quienes suscribieron la conciliación y al Ministerio Público, según consta en el documento digital N° 6, entre tanto, no reposa constancia de notificación a la Contraloría General de la república, como lo exige el texto legal mencionado.

A juicio de este Despacho, la situación descrita se enmarca en una de las causales de nulidad consagradas en el artículo 133 del Código General del Proceso, que en su numeral 8, señala:

“**Artículo 133.** El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

(...)

8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquéllas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, **o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.**

Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, **salvo que se haya saneado en la**

forma establecida en este código

(...)/Resaltado fuera de texto/

Y justamente, el artículo 137 de la misma obra, instituye que

“En cualquier estado del proceso el juez ordenará poner en conocimiento de la parte afectada las nulidades que no hayan sido saneadas. Cuando se originen en las causales 4 y 8 del artículo 133 el auto se le notificará al afectado de conformidad con las reglas generales previstas en los artículos 291 y 292. Si dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación dicha parte no alega la nulidad, esta quedará saneada y el proceso continuará su curso; en caso contrario el juez la declarará”.

Por ello, en atención a lo dispuesto por el artículo 137 del mismo cuerpo normativo, por Secretaría, **PÓNGASE EN CONOCIMIENTO** de la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, la causal de nulidad descrita, por el término de tres (3) días, para que, de considerarlo, alegue la causal de nulidad descrita.

Una vez transcurrido dicho término, **REGRESE** el proceso a este Despacho para resolver lo pertinente.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado Ponente

17-001-23-33-000-2023-00251-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 613

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión de la solicitud de **PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA VALIDEZ** formulada por el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** respecto al Acuerdo Municipal N° 015 de 31 de octubre de 2023, *‘POR MEDIO DEL CUAL HACEN MODIFICACIONES AL CAPÍTULO INVERSIONES CON CARGO AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS INCORPORADO EN EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL DE NEIRA CALDAS, “NEIRA LA TIERRA QUE NOS UNE 2023-2023 MEDIANTE DECRETO 069 DEL 24 DE JUNIO DE 2021’*, acto proferido por el Concejo municipal de esa municipalidad.

Como quiera que la Ley 136 de 1994 no derogó expresamente el procedimiento para el efecto contenido en el Código de Régimen Municipal (Decreto 1333 de 1986), en aras de garantizar los derechos al debido proceso y de defensa, habrá de dársele aplicación al precepto 121 del mencionado Código, por cuyo ministerio:

“Al escrito de que trata el artículo anterior, en el Tribunal Administrativo se dará el siguiente trámite:

1. Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el fiscal de la corporación y cualquiera otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar la práctica de pruebas.
2. Vencido el término de fijación en lista se decretarán las pruebas pedidas por el Gobernador y los demás intervinientes. Para

la práctica de las mismas se señalará término no superior a diez (10) días.

3. Practicadas las pruebas pasará el asunto al despacho para fallo. El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir. Contra esta decisión, que produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados, no procederá recurso alguno.”

Es por ello que,

RESUELVE

ADMÍTESE la **SOLICITUD DE PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA VALIDEZ** formulada por el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, respecto del Acuerdo Municipal N°015 de 31 de octubre de 2023, *‘POR MEDIO DEL CUAL HACEN MODIFICACIONES AL CAPÍTULO INVERSIONES CON CARGO AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS INCORPORADO EN EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL DE NEIRA CALDAS, “NEIRA LA TIERRA QUE NOS UNE 2023-2023 MEDIANTE DECRETO 069 DEL 24 DE JUNIO DE 2021’*, acto proferido por el Concejo municipal de esa municipalidad.

FÍJESE en la página web de la Rama Judicial (Link Tribunal Administrativo de Caldas) el asunto en lista por el término de diez (10) días para los efectos del numeral 1 del artículo 121 del Decreto 1333 de 1986.

NOTIFÍQUESE personalmente este auto al MINISTERIO PÚBLICO conforme lo disponen los artículos 612 del Código General del Proceso (C.G.P) y 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado a su vez por el canon 48 de la Ley 2080 de 2021.

COMUNÍQUESE este auto al señor presidente del Concejo Municipal de Neira (Caldas), y al señor alcalde de la misma municipalidad.

COMUNÍQUESE este auto a la Secretaria Jurídica del Departamento de Caldas.

RECONÓCESE personería al togado JOSÉ RICARDO VALENCIA MARTÍNEZ, identificado con la C.C. N° 16'054.083 y T.P. N° 122.387, para actuar en representación del DEPARTAMENTO DE CALDAS en los términos del poder a él conferido.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado

17-001-23-33-000-2023-00262-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 614

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión de la solicitud de **PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA VALIDEZ** formulada por el **DEPARTAMENTO DE CALDAS** respecto al Acuerdo Municipal N°077 de 11 de noviembre de 2023, '*POR EL CUAL SE FIJA EL PRESUPUESTO GENERAL DE RENTAS, GASTOS Y DEUDA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS PARA LA VIGENCIA FISCAL DE 2024*', acto proferido por el Concejo municipal de esa municipalidad.

Como quiera que la Ley 136 de 1994 no derogó expresamente el procedimiento para el efecto contenido en el Código de Régimen Municipal (Decreto 1333 de 1986), en aras de garantizar los derechos al debido proceso y de defensa, habrá de dársele aplicación al precepto 121 del mencionado Código, por cuyo ministerio:

“Al escrito de que trata el artículo anterior, en el Tribunal Administrativo se dará el siguiente trámite:

1. Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el fiscal de la corporación y cualquiera otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar la práctica de pruebas.
2. Vencido el término de fijación en lista se decretarán las pruebas pedidas por el Gobernador y los demás intervinientes. Para la práctica de las mismas se señalará término no superior a diez (10) días.

3. Practicadas las pruebas pasará el asunto al despacho para fallo. El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir. Contra esta decisión, que produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados, no procederá recurso alguno.”

Es por ello que,

RESUELVE

ADMÍTESE la **SOLICITUD DE PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA VALIDEZ** formulada por el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, respecto al Acuerdo Municipal N°077 de 11 de noviembre de 2023, *‘POR EL CUAL SE FIJA EL PRESUPUESTO GENERAL DE RENTAS, GASTOS Y DEUDA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS PARA LA VIGENCIA FISCAL DE 2024’*, acto proferido por el Concejo municipal de esa municipalidad.

FÍJESE en la página web de la Rama Judicial (Link Tribunal Administrativo de Caldas) el negocio en lista por el término de diez (10) días para los efectos del numeral 1 del artículo 121 del Decreto 1333 de 1986.

NOTIFÍQUESE personalmente este auto al **MINISTERIO PÚBLICO** conforme lo disponen los artículos 612 del Código General del Proceso (C.G.P) y 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado a su vez por el canon 48 de la Ley 2080 de 2021.

COMUNÍQUESE este auto al señor presidente del Concejo Municipal de Filadelfia (Caldas), y al señor alcalde de la misma municipalidad.

COMUNÍQUESE este auto a la Secretaria Jurídica del Departamento de Caldas.

RECONÓCESE personería al abogado **JOSÉ RICARDO VALENCIA MARTÍNEZ** identificado con la C.C. N° 16’054.083 y T.P. N° 122.387 para actuar en

representación del DEPARTAMENTO DE CALDAS en los términos del poder a él conferido.

NOTIFÍQUESE

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large circle followed by stylized cursive letters, likely representing the name 'Augusto Morales Valencia'.

AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.S.: 086

Asunto: Corre traslado para alegatos
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Lesividad)
Radicación: 17001-23-33-000-2019-00523-00
Demandante: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)
Demandados: Luis Alberto Molina Sánchez
Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES)

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Atendiendo lo previsto por el parágrafo 2º del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)¹, y el artículo 182A del mismo código, mediante auto del 10 de octubre de 2023², el Despacho constató que no había excepciones previas por resolver, y consideró además que al haber sólo prueba documental para decretar en este proceso, era procedente dictar sentencia anticipada.

En ese sentido, este Magistrado incorporó las pruebas aportadas, y decretó la prueba documental solicitada por la parte actora, disponiendo que una vez ésta fuera allegada, se corriera traslado de la misma a las partes para su conocimiento y contradicción, luego de lo cual el expediente debía regresar al Despacho para proferir sentencia anticipada, previo el traslado a las partes y al Ministerio Público para que presentaran sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto.

El 12 de octubre de 2023³, el Consorcio FOPEP allegó la información solicitada⁴.

Tal como se dispuso en la referida providencia, la Secretaría de la Corporación corrió traslado a las partes de la prueba documental aportada por el Consorcio

¹ En adelante, CPACA.

² Archivo n° 71 del expediente digital.

³ Archivo n° 73 del expediente digital.

⁴ Archivo n° 74 del expediente digital.

FOPEP⁵, respecto de la cual la UGPP allegó pronunciamiento⁶.

Habiendo entonces sido allegada por el Consorcio FOPEP la prueba documental decretada en este asunto y surtido el traslado de la misma sin que por las partes se realizara ninguna objeción al respecto, y sin que sea necesario efectuar requerimiento adicional alguno, **SE DECLARA CLAUSURADA** la etapa probatoria y, en consecuencia, se continúa con el trámite subsiguiente.

Así pues, atendiendo lo previsto por el artículo 182A del CPACA, **CÓRRASE traslado** a las partes y al Ministerio Público para que dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, presenten sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto

Ejecutoriada esta providencia, **REGRESE** inmediatamente el expediente a este Despacho para proferir la sentencia anticipada que en derecho corresponda, atendiendo el orden de ingreso del respectivo proceso para tales efectos.

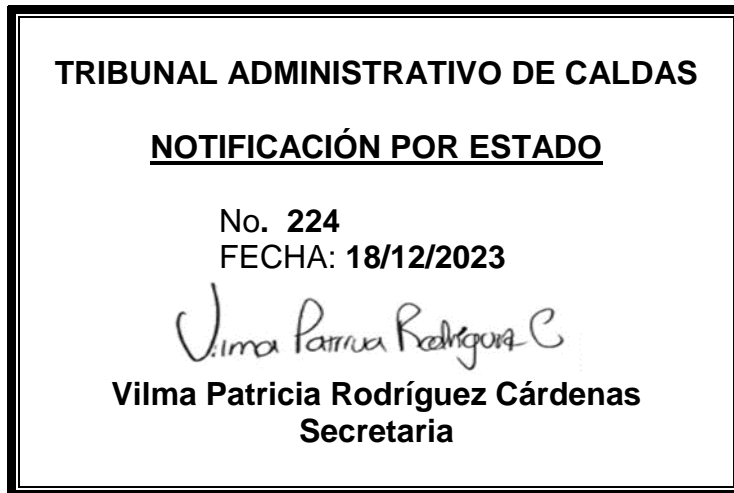
ADVIÉRTESE a las partes que todo memorial debe ser allegado únicamente al correo dispuesto para tal fin, esto es, a la cuenta sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

Notifíquese y cúmplase

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

⁵ Archivos nº 75 y 76 del expediente digital.

⁶ Archivo nº 78 del expediente digital.



Firmado Por:
Augusto Ramon Chavez Marin
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Oral 5
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: 899f31269eb4afc38819cc7944664bcd003b0ced15251817a5463521db748d51

Documento generado en 15/12/2023 12:40:18 PM

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I.: 448

Asunto: Resuelve Nulidad
Medio de control: Nulidad
Radicados: 17001-23-33-000-2022-00027-00
17001-23-33-000-2022-00158-00
(Acumulado)
Demandantes: Santiago Niño Botero
José Manuel Castellanos Correa
Demandada: Asamblea Departamental de Caldas
Tercero interesado: Universidad del Atlántico

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 207 a 210 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)¹, procede este Despacho a pronunciarse en relación con la solicitud de nulidad presentada por la parte demandada.

ANTECEDENTES

ACTUACIÓN	EXPEDIENTE 2022-00027	EXPEDIENTE 2022-00158
Demanda	El 3 de febrero de 2022 ² , el señor Santiago Niño Botero promovió demanda en ejercicio del medio de control de la referencia ³ , con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de	El 5 de julio de 2022 ⁴ , el señor José Manuel Castellanos Correa promovió demanda en ejercicio del medio de control de nulidad ⁵ , con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de las Resoluciones

¹ En adelante, CPACA.

² Archivo n° 01 del cuaderno 1 del expediente digital.

³ Archivo n° 02 del cuaderno 1 del expediente digital.

⁴ Archivo n° 002 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

⁵ Primer archivo contenido en la carpeta n° 001 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

	<p>las Resoluciones nº 0298 y nº 0299 del 6 de septiembre de 2021. Con el primero de tales actos, la Asamblea Departamental de Caldas invitó a las instituciones de educación superior, públicas o privadas y con acreditación de alta calidad, a presentar oferta relacionada con la evaluación de los aspirantes a Contralor Departamental de Caldas para el período 2022-2025, en el marco de la convocatoria pública para proveer dicho cargo. A través del segundo, inició la convocatoria pública CGC 001-2021 para la elección del Contralor General del Departamento de Caldas para el período 2022-2025.</p> <p>Solicitó además la nulidad de “las resoluciones modificatorias (sic)” y que como consecuencia de la nulidad de la Resolución nº 0299 del 6 de septiembre de 2021, se dejen sin efectos a título <i>ex tunc</i>, las resoluciones modificatorias de dicho acto.</p>	<p>nº 0298 y nº 0299 del 6 de septiembre de 2021, con las cuales, en su orden, se invitó a las instituciones de educación superior, públicas o privadas y con acreditación de alta calidad, a presentar oferta relacionada con la evaluación de los aspirantes a Contralor Departamental de Caldas para el período 2022-2025, en el marco de la convocatoria pública para proveer dicho cargo; y se abrió la convocatoria pública CGC 001-2021 para la elección del Contralor General del Departamento de Caldas para el período 2022-2025.</p> <p>Solicitó además que como consecuencia de lo anterior, se dejen sin efectos a título <i>ex tunc</i>, las resoluciones modificatorias y complementarias de la Resolución nº 0299 del 6 de septiembre de 2021.</p>
<p>Reparto. Inadmisión de la demanda</p>	<p>El conocimiento del presente asunto correspondió por reparto al suscrito Magistrado⁶, a cuyo Despacho fue allegado el 4 de febrero de 2022⁷.</p>	<p>El conocimiento del asunto correspondió por reparto al Magistrado Publio Martín Andrés Patiño Mejía⁹, a cuyo Despacho fue allegado el 5 de</p>

⁶ Archivo nº 01 del cuaderno 1 del expediente digital.

⁷ Archivo nº 03 del cuaderno 1 del expediente digital.

⁹ Archivo nº 002 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

	Con auto del 9 de marzo de 2022 ⁸ , el Despacho inadmitió la demanda de la referencia.	julio de 2022 ¹⁰ . Con auto del 10 de agosto de 2022 ¹¹ , el citado Despacho inadmitió la demanda.
Demanda corregida	Al corregir la demanda ¹² , la parte actora solicitó sólo la nulidad de la Resolución n° 0299 del 6 de septiembre de 2021, y que como consecuencia de ello, se dejen sin efectos a título <i>ex tunc</i> , las resoluciones modificatorias de dicho acto, esto es: n° 305, n° 314, n° 332, n° 378, n° 401 y n° "439 de 2021" (sic), y n° 439, n° 465 y n° 467 de 2022.	Con la corrección de la demanda ¹³ , la pretensión de nulidad abarcó sólo la Resolución n° 0299 del 6 de septiembre de 2021; y se precisó que las resoluciones modificatorias del calendario de dicho acto, respecto de las cuales se pretende queden sin efectos a título <i>ex tunc</i> , son las siguientes: n° 305, n° 314, n° 332, n° 378, n° 401 y n° "439 de 2021" (sic), y n° 439, n° 465, n° 467 y n° 477 de 2022.
Admisión de la demanda	Luego de que la demanda fuera corregida dentro del término concedido ¹⁴ , el Despacho la admitió por auto del 21 de abril de 2022 ¹⁵ .	Una vez corregido oportunamente el libelo ¹⁶ , éste se admitió a través de auto del 5 de octubre de 2022 ¹⁷ .
Medida cautelar. Trámite	Tanto en el libelo original como en el escrito corregido de demanda ¹⁸ , el señor Santiago Niño Botero solicitó como medida	Tanto en el libelo original como en el escrito corregido de demanda ²⁵ , el señor José Manuel Castellanos Correa solicitó como medida

⁸ Archivo n° 04 del cuaderno 1 del expediente digital.

¹⁰ Archivo n° 003 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

¹¹ Archivo n° 004 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

¹² Archivos n° 06 a 08 del cuaderno 1 del expediente digital.

¹³ Tercer archivo contenido en la carpeta n° 007 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

¹⁴ Archivos n° 06 a 08 del cuaderno 1 del expediente digital.

¹⁵ Archivos n° 26 y 27 del cuaderno 1 del expediente digital.

¹⁶ Tercer archivo contenido en la carpeta n° 007 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

¹⁷ Archivo n° 012 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

¹⁸ Páginas 17 a 22 del archivo n° 02 del cuaderno 1 del expediente digital y páginas 11 a 19 del archivo n° 07 ibidem.

²⁵ Primer archivo contenido en la carpeta n° 001 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158, y tercer archivo de la carpeta n° 007 ibidem.

	<p>cautelar la suspensión de los efectos jurídicos de la Resolución n° 0299 del 6 de septiembre de 2021 y que, como consecuencia de ello, se suspenda el proceso para proveer el cargo de Contralor Departamental de Caldas.</p> <p>Con auto del 21 de abril de 2022¹⁹, el Despacho corrió traslado de la solicitud de suspensión provisional.</p> <p>Frente a la solicitud de medida cautelar, se pronunciaron la Asamblea Departamental de Caldas²⁰ y el Departamento de Caldas²¹.</p> <p>Por auto del 27 de mayo de 2022²², el Despacho desvinculó del proceso al Departamento de Caldas y ordenó la comparecencia directa de la Asamblea Departamental de Caldas por expresa disposición de la Ley 2200 de 2022. Adicionalmente, decretó como medida provisional la suspensión de los efectos jurídicos de la Resolución n° 0299 del 6 de septiembre de</p>	<p>cautelar la suspensión de los efectos jurídicos de la Resolución n° 0299 del 6 de septiembre de 2021, y de las resoluciones modificatorias del calendario de dicho acto, esto es, las Resoluciones n° 305, n° 314, n° 332, n° 378, n° 401 y n° “439 de 2021” (sic), y n° 439, n° 465, n° 467 y n° 477 de 2022.</p> <p>Con auto del 5 de octubre de 2022²⁶, el Magistrado Publio Martín Andrés Patiño Mejía corrió traslado de la solicitud de suspensión provisional.</p> <p>Frente a la solicitud de medida cautelar, se pronunció únicamente la Asamblea Departamental de Caldas²⁷.</p> <p>El 26 de octubre de 2022²⁸, el proceso pasó a Despacho del Magistrado Publio Martín Andrés Patiño Mejía para resolver sobre la medida cautelar solicitada.</p>
--	---	---

¹⁹ Archivo n° 27 del cuaderno 1 del expediente digital.

²⁰ Archivo n° 35 del cuaderno 1 del expediente digital.

²¹ Archivo n° 38 del cuaderno 1 del expediente digital.

²² Archivo n° 40 del cuaderno 1 del expediente digital.

²⁶ Archivo n° 013 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

²⁷ Cuarto archivo contenido en la carpeta n° 018 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

²⁸ Archivo n° 020 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

	<p>2021, con la cual se expidió la convocatoria pública CGC 001-2021 para la elección del Contralor General del Departamento de Caldas para el período 2022-2025, y de las resoluciones modificatorias de dicho acto, esto es, de las Resoluciones n° 305, n° 314, n° 332, n° 378 y n° 401 de 2021, n° 439, n° 465 y n° 467 de 2022.</p> <p>Contra la anterior decisión, la Asamblea Departamental de Caldas interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación²³.</p> <p>Realizado el trámite procesal correspondiente, a través de auto del 21 de junio de 2022²⁴, este Despacho negó la reposición de la providencia recurrida y concedió en el efecto devolutivo el recurso de apelación.</p>	
<p>Acumulación de procesos</p>	<p>El 17 de agosto de 2022 y el 19 de octubre de 2022, la Asamblea Departamental de Caldas²⁹ solicitó que al expediente de la referencia se acumularan los procesos radicados con los números 17001-23-33-000-2022-00158-00 y 17001-23-33-000-2022-00168-00, tramitados por el mismo medio de control por los despachos de los Magistrados Publio Martín Andrés Patiño Mejía y “Augusto Ramón Chávez Marín” (sic), respectivamente.</p>	

²³ Archivo n° 43 del cuaderno 1 del expediente digital.

²⁴ Archivo n° 52 del cuaderno 1 del expediente digital.

²⁹ Archivos n° 56 a 58 y 60 del cuaderno principal del expediente digital.

	<p>Con auto del 18 de enero de 2023³⁰, el Despacho requirió a la Secretaría del Tribunal para que, entre otros aspectos, certificara sobre el estado de los referidos procesos.</p> <p>Allegada la información por parte de la Secretaría de la Corporación³¹, este Magistrado profirió auto el 1º de febrero de 2023³², con el cual negó la solicitud de acumulación presentada por la Asamblea Departamental de Caldas respecto del proceso radicado con el número 17001-23-33-000-2022-00168-00, y decretó la acumulación del expediente radicado con el número 17001-23-33-000-2022-00158-00. Por lo anterior, en dicha providencia se requirió al Despacho del Magistrado Publio Martín Andrés Patiño Mejía para que remitiera el asunto, y se suspendió el trámite del proceso de la referencia hasta que el expediente acumulado alcanzara el mismo estado.</p>
<p>Decisión de la medida cautelar propuesta en el proceso acumulado</p>	<p>Estando pendiente resolver sobre la solicitud de suspensión provisional presentada por la parte actora, este Despacho profirió auto el 2 de marzo de 2023³³, con el cual adoptó las siguientes determinaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se atuvo a lo dispuesto en providencia del 27 de mayo de 2022, dictada en el proceso 2022-00027, en la que se decretó la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución nº 0299 del 6 de septiembre de 2021, con la cual se expidió la convocatoria pública CGC 001-2021 para la elección del Contralor General del

³⁰ Archivo nº 63 del cuaderno principal del expediente digital.

³¹ Archivo nº 66 del cuaderno 1 del expediente digital.

³² Archivo nº 67 del cuaderno 1 del expediente digital.

³³ Archivo nº 71 del cuaderno 1 del expediente digital.

		<p>Departamento de Caldas para el período 2022-2025, y de las resoluciones modificatorias de dicho acto, esto es, de las Resoluciones n° 305, n° 314, n° 332, n° 378 y n° 401 de 2021, n° 439, n° 465 y n° 467 de 2022.</p> <p>2. Decretó como medida provisional la suspensión de los efectos jurídicos de la Resolución n° 477 del 18 de abril de 2022, con la cual se publicó el resultado preliminar de la valoración de antecedentes (formación profesional, experiencia, actividad docente y producción de obras en el ámbito fiscal), en el marco de la convocatoria pública CGC 001-2021 para la elección del Contralor General del Departamento de Caldas para el período 2022-2025, y de las resoluciones modificatorias de dicho acto, esto es, de las Resoluciones n° 305, n° 314, n° 332, n° 378 y n° 401 de 2021, n° 439, n° 465 y n° 467 de 2022.</p> <p>Contra la anterior decisión, la Asamblea Departamental de Caldas interpuso recurso</p>
--	--	--

		<p>de reposición y en subsidio de apelación³⁴.</p> <p>Realizado el trámite procesal correspondiente, a través de auto del 10 de mayo de 2023³⁵, este Despacho negó la reposición de la providencia recurrida y concedió en el efecto devolutivo el recurso de apelación.</p>
Contestación de la demanda y formulación de excepciones	<p>Surtido el trámite procesal correspondiente, sólo la Asamblea Departamental de Caldas contestó la demanda³⁶, y lo hizo de manera oportuna, según se evidencia en constancia secretarial visible en el expediente³⁷.</p> <p>Con la contestación de la demanda, la Asamblea Departamental de Caldas propuso excepciones³⁸.</p>	<p>Adelantado el trámite procesal respectivo, la Universidad del Atlántico guardó silencio; mientras que la Asamblea Departamental de Caldas contestó la demanda³⁹ oportunamente, según constancia secretarial visible en el expediente⁴⁰.</p> <p>Con la contestación de la demanda, la Asamblea Departamental de Caldas propuso excepciones⁴¹.</p>
Traslado de excepciones	<p>De las excepciones propuestas por la Asamblea Departamental de Caldas en ambos procesos, la Secretaría del Tribunal corrió el traslado correspondiente, atendiendo lo previsto por el artículo 201A del CPACA, adicionado por el artículo 51 de la Ley 2080 de 2021⁴².</p> <p>Actuando dentro del término concedido, la parte actora allegó pronunciamiento⁴³.</p>	

³⁴ Archivo nº 73 del cuaderno 1 del expediente digital.

³⁵ Archivo nº 78 del cuaderno 1 del expediente digital.

³⁶ Archivo nº 51 del cuaderno 1 del expediente digital.

³⁷ Archivo nº 85 del cuaderno 1 del expediente digital.

³⁸ Páginas 17 a 39 del archivo nº 51 del cuaderno 1 del expediente digital.

³⁹ Archivo nº 022 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

⁴⁰ Archivo nº 85 del cuaderno 1 del expediente digital.

⁴¹ Páginas 18 a 23 del archivo nº 022 del cuaderno 1 del expediente digital del proceso 2022-00158.

⁴² Archivos nº 81 y 82 del cuaderno 1 del expediente digital.

⁴³ Archivo nº 84 del cuaderno 1 del expediente digital.

Paso a Despacho	El 26 de septiembre de 2023, el proceso ingresó a Despacho para resolver sobre las excepciones y/o para convocar a audiencia inicial ⁴⁴ .
------------------------	--

Decisión sobre excepciones y trámite de sentencia anticipada

Con auto del 8 de noviembre de 2023⁴⁵, este Despacho difirió la decisión sobre las excepciones hasta el momento de dictar sentencia, y adelantó el trámite respectivo para dictar sentencia anticipada, por advertir que ello era procedente de conformidad con el artículo 182A del CPACA.

INCIDENTE DE NULIDAD

Encontrándose el asunto en traslado de alegatos, la Asamblea Departamental de Caldas presentó incidente de nulidad⁴⁶, alegando lo siguiente.

Sostuvo que en este caso se configuró la causal de nulidad prevista en el numeral 4 del artículo 133 del Código General del Proceso (CGP)⁴⁷, en la medida en que no se encuentran vinculados al proceso los señores Luis Fernando Márquez Alzate, Rubén Darío Nieto Cuervo y Juan Carlos Pérez Vásquez, que hacen parte de la terna conformada por la Asamblea Departamental de Caldas en Resolución n° 503 del 6 de mayo de 2022, para la elección de Contralor General de Caldas para el período 2022-2025, pese a que dicho acto administrativo fue incorporado al expediente, y al ser de carácter particular, la decisión que ponga fin a este proceso puede afectar los derechos de los ternados.

Expuso que los demandantes en ambos procesos no hacen parte de la terna referida en la Resolución n° 503 del 6 de mayo de 2022, por lo cual no ostentan la legitimación por activa para solicitar la nulidad de dicho acto administrativo particular.

TRASLADO DE LA SOLICITUD DE NULIDAD Y PASO A DESPACHO PARA RESOLVER

Por la Secretaría de esta Corporación se corrió traslado a la parte demandante del incidente presentado por la parte accionada⁴⁸.

Actuando dentro del término previsto, la parte actora del proceso 2022-00027

⁴⁴ Archivo n° 85 del cuaderno 1 del expediente digital.

⁴⁵ Archivo n° 86 del cuaderno 1 del expediente digital.

⁴⁶ Archivo n° 89 del cuaderno 1 del expediente digital.

⁴⁷ En adelante, CGP.

⁴⁸ Archivo n° 99 del cuaderno 1 del expediente digital y archivo n° 100 del cuaderno 1A *ibidem*.

se pronunció en relación con el incidente de nulidad⁴⁹, manifestando lo siguiente.

Aseguró que la Asamblea Departamental de Caldas intenta dilatar el trámite de la sentencia anticipada, y que éste no es un momento procesal oportuno para advertir nulidades que se pudieron alegar antes del decreto de medida cautelar.

Consideró que la Resolución n° 503 del 6 de mayo de 2022 no genera efectos particulares para los ternados, y que además, desde el inicio del proceso se ha publicado todo el trámite del mismo en medios periodísticos de amplia circulación y en la página de la Asamblea Departamental de Caldas, por lo que no se hace necesaria la vinculación oficiosa de quienes hacen parte de la terna y debieron actuar oportunamente si así lo estimaban necesario.

Sostuvo que se encuentra legitimado para solicitar la nulidad de la Resolución n° 299 de 2021 y sus consecutivas resoluciones, ya que la legitimidad en la causa se predica del tipo de acción contrastada con los actos administrativos demandados y, en esa lógica, se pretende un juicio riguroso sobre todo el trámite administrativo del concurso y no sobre pretensiones que se proponen atacar supuestos derechos adquiridos que ni han nacido a la vida jurídica.

El 11 de diciembre de 2023, la Secretaría de la Corporación pasó el proceso a Despacho para resolver sobre el incidente de nulidad propuesto⁵⁰.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El artículo 133 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 208 del CPACA, establece aquellos casos en los que un proceso es nulo en todo o en parte. Dentro de estos eventos está el contemplado en el numeral 4, cuyo texto es el siguiente:

ARTÍCULO 133. CAUSALES DE NULIDAD. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

(...)

4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.

(...)

⁴⁹ Archivo n° 104 del cuaderno 1A del expediente digital.

⁵⁰ Archivo n° 105 del cuaderno 1A del expediente digital.

PARÁGRAFO. Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por los mecanismos que este código establece.

El artículo 135 del CGP reguló los requisitos para alegar la nulidad, así:

ARTÍCULO 135. REQUISITOS PARA ALEGAR LA NULIDAD. *La parte que alegue una nulidad deberá tener legitimación para proponerla, expresar la causal invocada y los hechos en que se fundamenta, y aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer.*

No podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien omitió alegarla como excepción previa si tuvo oportunidad para hacerlo, ni quien después de ocurrida la causal haya actuado en el proceso sin proponerla.

La nulidad por indebida representación o por falta de notificación o emplazamiento solo podrá ser alegada por la persona afectada.

El juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en este capítulo o en hechos que pudieron alegarse como excepciones previas, o la que se proponga después de saneada o por quien carezca de legitimación.

Revisada la actuación surtida hasta este momento, lo primero que debe señalarse es que la Resolución nº 503 del 6 de mayo de 2022 no fue demandada a través de este medio de control, razón por la cual este Despacho no encuentra procedente analizar si se requería o no la vinculación al trámite de las personas que figuran en la terna establecida en dicho acto administrativo.

En ese sentido, no se observa que exista fundamento fáctico y jurídico para que se configure la causal de nulidad de indebida representación de alguna de las partes.

Adicionalmente, según lo prevé el artículo 135 del CGP, la nulidad por indebida representación sólo puede ser alegada por la persona afectada, esto es, la Asamblea Departamental de Caldas carece de legitimación en la causa por activa para proponerla, máxime si se tiene en cuenta que se funda en hechos que pudo haber alegado como excepción previa y no lo hizo.

En efecto, en concordancia con el inciso final del artículo 135 del CGP, el artículo 102 del mismo código prevé que *“Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones”*.

Analizado el artículo 100 del CGP que versa sobre las excepciones previas, el Despacho advierte que en el numeral 4 de dicha disposición se encuentra la de *“Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado”*.

Así pues, al constituir la supuesta causal de nulidad un hecho configurativo de una excepción previa que no fue propuesta por la parte interesada en la oportunidad procesal correspondiente, el suscrito Magistrado considera que la solicitud elevada por la Asamblea Departamental de Caldas debe ser rechazada de plano, en aplicación de lo previsto por los artículos 102 y 135 del CGP.

En mérito de lo expuesto, este Despacho del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,

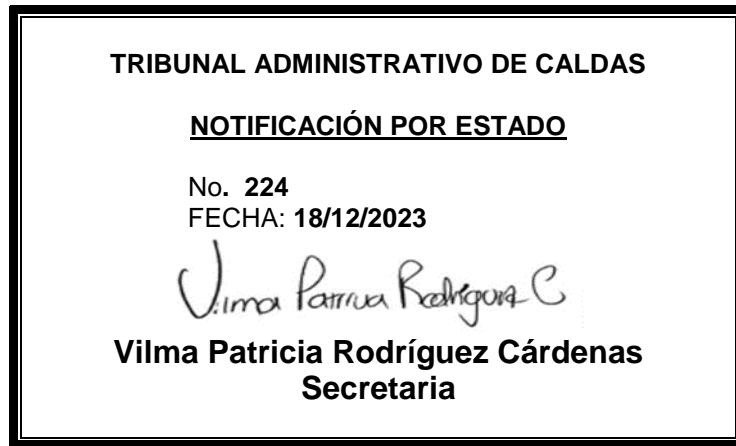
RESUELVE

Primero. RECHÁZASE de plano la solicitud de nulidad presentada por la Asamblea Departamental de Caldas.

Segundo. En firme esta providencia, CONTINÚE el trámite regular del proceso.

Notifíquese y cúmplase

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



Firmado Por:
Augusto Ramon Chavez Marin
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Oral 5
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: 91da706da44e8fef371f1f84e0971a33ce9270d7744405a178744eb1ca0f4261

Documento generado en 15/12/2023 12:41:23 PM

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I.: 449

Asunto:	Admite demanda
Medio de control:	Nulidad
Radicación:	17001-23-33-000-2023-00249-00
Demandante:	SUSUERTE S.A.
Demandado:	Municipio de Risaralda (Concejo Municipal de Risaralda)

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)¹, procede este Despacho a decidir sobre la admisión de la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad regulado en el artículo 137 *ibidem*, instauró el representante legal de SUSUERTE S.A. contra el Municipio de Risaralda, Caldas.

LA DEMANDA

El 7 de diciembre de 2023² fue interpuesto el medio de control de la referencia, con el fin de obtener lo siguiente³:

1. Que se declare la nulidad de la expresión "*Casinos Juegos o apuestas permanentes*", contenida en el numeral 7 del cuadro visible en el artículo cuarto del Acuerdo n° 002 de 2017, expedido por el Concejo Municipal de Risaralda.
2. Que se declare la nulidad de la expresión "*Casinos Juegos o apuestas permanentes*", contenida en el numeral 7 del cuadro visible en el numeral 2 del artículo 205 del Acuerdo n° 029 del 30 de diciembre de 2020, expedido por el Concejo Municipal de Risaralda.

¹ En adelante, CPACA.

² Archivo n° 001 del cuaderno 1 del expediente digital.

³ Archivo n° 002 del cuaderno 1 del expediente digital.

En el mismo escrito de demanda⁴, SUSUERTE S.A. solicitó como medida cautelar la suspensión de los efectos jurídicos de las expresiones demandadas.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El conocimiento del presente asunto correspondió por reparto a este Magistrado⁵, a cuyo Despacho fue allegado el 11 de diciembre de 2023⁶.

Examinados los presupuestos procesales de la acción, considera el Despacho que se reúnen los requisitos previstos para la admisión de la demanda propuesta, en tanto **i)** el Tribunal es competente, **ii)** la parte accionante tiene capacidad para ser parte y para comparecer al proceso, **iii)** las partes están legitimadas en la causa por activa y pasiva, y **iv)** la demanda fue presentada en forma según lo dispuesto en los artículos 162, 163 y 166 del CPACA, teniendo en cuenta las anotaciones hechas anteriormente.

Así pues, se procederá de conformidad con el artículo 171 del CPACA.

En lo que respecta a la legitimación en la causa por pasiva, debe precisarse que los concejos municipales no tienen personalidad jurídica, lo que implica que no pueden ser sujetos autónomos de derechos y obligaciones y actuar por sí mismos o a través de representante, pues no tienen capacidad para ser parte dentro de un proceso.

En ese orden de ideas, aun cuando en este asunto se discute la legalidad de actos expedidos por el Concejo Municipal de Risaralda, es la entidad territorial de la que aquel hace parte, y que sí goza de personalidad jurídica, esto es, el Municipio de Risaralda, quien está legitimado en la causa por pasiva para contradecir las pretensiones de la demanda, por tener capacidad para ser parte y ser el sujeto pasivo con interés en la relación jurídica sustancial debatida en el proceso.

Sin perjuicio de lo anterior, y por considerar que tiene interés directo no sólo en el resultado del proceso sino en la defensa de los actos administrativos que expidió, el Despacho ordenará que la notificación de la demanda se realice también al Concejo Municipal de Risaralda, conforme lo autoriza el numeral 3 del artículo 171 del CPACA, sin que ello signifique reconocerle personalidad jurídica para actuar directamente en este proceso.

⁴ Páginas 12 a 14 del archivo n° 002 del cuaderno 1 del expediente digital.

⁵ Archivo n° 001 del cuaderno 1 del expediente digital.

⁶ Archivo n° 009 del cuaderno 1 del expediente digital.

Por lo expuesto, este Despacho del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,

RESUELVE

Primero. ADMÍTESE la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad presentó el representante legal de SUSUERTE S.A. contra el Municipio de Risaralda (Concejo Municipal de Risaralda). En consecuencia, se dispone:

1. **NOTIFÍQUESE** el presente auto a la parte demandante por estado electrónico, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.
2. Por la Secretaría de la Corporación, **NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia al Municipio de Risaralda, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a los buzones de correo electrónico para notificaciones judiciales que reposen en los archivos de la Secretaría del Tribunal y los que fueron informados en la demanda⁷, a través de mensaje de datos que contendrá copia de este auto admisorio, en la forma y términos indicados en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.
3. De conformidad con lo previsto por el numeral 3 del artículo 171 del CPACA y por tener interés directo en el resultado del proceso, por la Secretaría de la Corporación, **NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia al Concejo Municipal de Risaralda, al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales que repose en los archivos de la Secretaría del Tribunal, a través de mensaje de datos que contendrá copia de este auto admisorio, en la forma y términos indicados en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.
4. **CÓRRASE** traslado de la demanda al Municipio de Risaralda, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 172 del CPACA; plazo que comenzará a correr transcurridos dos (2) días de enviado el mensaje de datos de notificación, conforme lo establece el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

⁷ apoyonormativo@asambleadecaldas.gov.co y notificaciones@mail.uniatlantico.edu.co.

5. **PREVÉNGASE** al Municipio de Risaralda y al Concejo Municipal de Risaralda para que, durante el término de traslado de la demanda, y de conformidad con el parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA, alleguen copia del expediente administrativo completo que contenga los antecedentes de los actos acusados, so pena de que el funcionario encargado incurra en falta disciplinaria gravísima.
6. Atendiendo lo previsto por el numeral 5 del artículo 171 del CPACA, **INFÓRMASE** a la comunidad sobre la existencia de este medio de control.

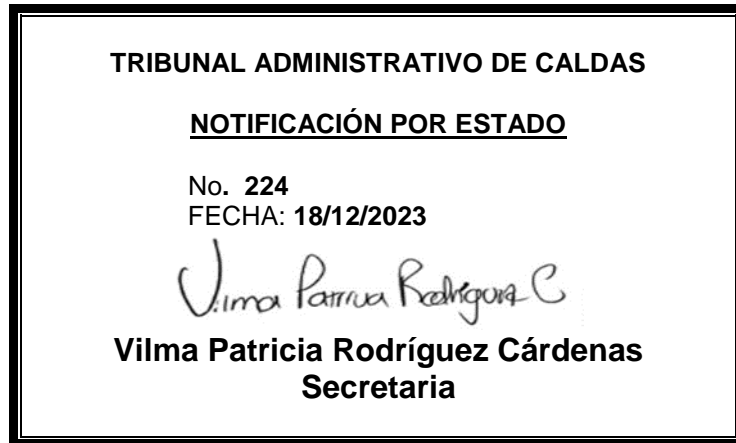
Para tal efecto, por la Secretaría de esta Corporación, **FÍJESE** el aviso correspondiente en la página web de la Rama Judicial – Tribunal Administrativo de Caldas.

Adicional a lo anterior, **ORDÉNASE** al Municipio de Risaralda y al Concejo Municipal de Risaralda que una vez se surta la notificación de esta providencia, publiquen aviso a la comunidad en sus sitios web, por un período de treinta (30) días hábiles, informando sobre la existencia de este proceso de nulidad, adjuntando copia de la demanda, de sus anexos y copia del presente auto admisorio.

Segundo. ADVIÉRTESE a las partes y demás intervinientes que el único correo electrónico habilitado para allegar la contestación de la demanda, poderes, sustituciones de poder, memoriales y demás información es el siguiente: sgtadminclld@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a otra dirección electrónica, se tendrá por no presentado.

Notifíquese y cúmplase

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



Firmado Por:
Augusto Ramon Chavez Marin
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Oral 5
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: **b89cd880c78ef02bb845e793bb9ed83ad787240736b7470b63e3333d7539365a**

Documento generado en 15/12/2023 12:41:01 PM

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.S.: 087

Asunto:	Corre traslado medida cautelar
Medio de control:	Nulidad
Radicación:	17001-23-33-000-2023-00249-00
Demandante:	SUSUERTE S.A.
Demandado:	Municipio de Risaralda (Concejo Municipal de Risaralda)

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Dentro de la demanda que en ejercicio del medio de control de la referencia instauró el representante legal de SUSUERTE S.A. contra el Municipio de Risaralda, se solicitó como medida cautelar¹ la suspensión provisional de los efectos jurídicos de las expresiones “Casinos Juegos o apuestas permanentes”, cuya nulidad pretende, contenidas en el numeral 7 del cuadro visible en el artículo cuarto del Acuerdo n° 002 de 2017, y en el numeral 7 del cuadro visible en el numeral 2 del artículo 205 del Acuerdo n° 029 del 30 de diciembre de 2020, expedidos ambos por el Concejo Municipal de Risaralda.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)², CÓRRASE traslado de la solicitud de medida cautelar enunciada, a la parte demandada, para que se pronuncie sobre ella en escrito separado, dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, plazo que transcurrirá en forma independiente al de la contestación de la demanda.

Se precisa que el traslado de la medida cautelar se corre así mismo al Concejo Municipal de Risaralda, teniendo en cuenta que, si bien es el Municipio de Risaralda quien tiene personalidad jurídica para comparecer al proceso, tal como se indicó en el auto admisorio de la demanda, resulta conveniente que la citada corporación pública se pronuncie a través del mismo apoderado del municipio, en relación con la suspensión provisional solicitada, en la medida en que el libelo le será notificado también por

¹ Páginas 12 a 14 del archivo n° 002 del cuaderno 1 del expediente digital.

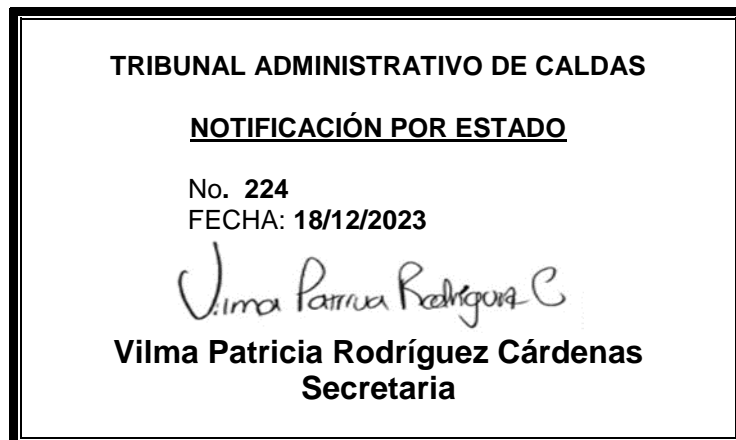
² En adelante, CPACA.

considerar que tiene interés directo no sólo en el resultado del proceso sino en la defensa de los actos administrativos que expidió.

NOTIFÍQUESE el presente auto a la parte demandante por estado electrónico, y en forma personal y simultánea con el auto admisorio de la demanda, a la parte demandada, así como al tercero interesado.

Notifíquese y cúmplase

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



Firmado Por:

Augusto Ramon Chavez Marin
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Oral 5
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: **70689ac5818f9e66af58f8a332350907110b91fa39d4f6bac2120611f9e166e9**

Documento generado en 15/12/2023 12:40:38 PM

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.S.: 089

Asunto:	Inadmite demanda
Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación:	17001-23-33-000-2023-00257-00
Demandante:	Central Hidroeléctrica de Caldas S.A. E.S.P. (CHEC)
Demandada:	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (Superservicios)

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

El 12 de diciembre de 2023¹, la Central Hidroeléctrica de Caldas S.A. E.S.P. (CHEC)² presentó demanda en ejercicio del medio de control de la referencia³, contra la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con el fin de obtener lo siguiente:

Pretensiones principales:

1. Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:
 - a) Liquidación Adicional F.E. identificada con el código único n° 20220000087546 del 3 de agosto de 2022 y expediente n° 2022534130112145E correspondiente a la contribución adicional año 2021, expedida a cargo de la CHEC.
 - b) Resolución n° SSPD – 20225301031175 del 2 de noviembre de 2022, con la cual la Dirección Financiera de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios resolvió un recurso de reposición, confirmando en su integridad la liquidación oficial.
 - c) Resolución n° SSPD – 20235000469725 del 16 de agosto de 2023, con la cual la Secretaría General de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios resolvió un recurso de apelación.

¹ Archivo n° 001 del expediente digital.

² En adelante, CHEC.

³ Archivo n° 002 del expediente digital.

2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare que la CHEC no está obligada al pago de la contribución adicional liquidada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
3. Que se ordene a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios reintegrar la suma de dinero cancelada por la parte actora por concepto de contribución adicional del año 2021 del servicio de energía eléctrica, equivalente a \$1.517'615.000.

Pretensiones subsidiarias:

1. Que se declare la nulidad parcial de los actos administrativos demandados, en el sentido de excluir de la base gravable de la contribución adicional, los rubros a que se refiere el parágrafo 2º del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, considerando que su naturaleza de excepción a la regla general excluye su aplicación analógica, y que los gastos de funcionamiento se ajustan al 100% de los gastos administrativos y no al 200% como pretende la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
2. Que como consecuencia de la nulidad parcial y a título de restablecimiento del derecho, se reliquide la contribución adicional, ordenando a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el reintegro indexado de la suma de dinero correspondiente al mayor valor cancelado por concepto de contribución adicional del año 2021 del servicio de energía eléctrica.

Pretensiones consecuenciales comunes a las principales y subsidiarias:

1. Que se ordene que los valores sean indexados al momento en que se realice la devolución efectiva del dinero cancelado por concepto de la contribución adicional del año 2021, desde la fecha del pago.
2. Que se ordene que sobre dicho valor se reconozcan intereses moratorios, a la máxima tasa legal, entre el momento en que quede ejecutoriada la sentencia que ponga fin a esta actuación, y aquel en que se verifique la devolución efectiva del dinero cancelado como mayor inversión.
3. Que se ordene a la entidad demandada dar cumplimiento a la sentencia en los términos establecidos en los artículos 192 y siguientes del CPACA.

4. Que se condene a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios al pago de costas y agencias en derecho a favor de la CHEC, en virtud de lo dispuesto por el artículo 188 del CPACA.

El conocimiento del presente asunto correspondió por reparto al suscrito Magistrado⁴, a cuyo Despacho fue allegado el 12 de diciembre de 2023⁵.

Analizado el expediente, advierte el Despacho la ausencia de requisitos formales, razón por la cual, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)⁶, **SE INADMITE** la demanda de la referencia y se le **CONCEDE** a la parte accionante un término de diez (10) días contados a partir de la notificación de esta providencia, para que la corrija en los aspectos que a continuación se indican, so pena de rechazo:

1. En los términos previstos por el artículo 160 del CPACA, en concordancia con los artículos 73 y 74 del Código General del Proceso (CGP) y 5 de la Ley 2213 de 2022, deberá aportar poder conferido en debida forma, a través del cual se faculte a la abogada Mariana Echeverri Escobar para interponer el medio de control de la referencia.

Lo anterior, teniendo en cuenta que aun cuando en el certificado de existencia y representación legal de la CHEC se hace referencia al poder general otorgado a dicha profesional del derecho, lo cierto es que la respectiva escritura pública no obra en el expediente. No puede confundirse el poder con los anexos de éste, y pretender que con éstos se supla la acreditación de aquel.

2. De conformidad con lo previsto por el numeral 1 del artículo 166 del CPACA, allegará copia de los actos acusados con la constancia **legible** de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso.
3. Acreditará el cumplimiento del requisito contenido en el artículo 162 del CPACA, modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, relacionado con el envío simultáneo por medio electrónico de la demanda y sus anexos a la parte demandada. Lo anterior, en la medida en que la constancia secretarial visible en el expediente digital⁷ da cuenta del incumplimiento del citado deber.

⁴ Archivo n° 001 del expediente digital.

⁵ Archivo n° 005 del expediente digital.

⁶ En adelante, CPACA.

⁷ Archivo n° 005 del expediente digital.

Una vez hechas las correcciones ordenadas, la parte actora deberá proceder conforme lo dispone el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 162 del CPACA.

NIÉGASE el reconocimiento de personería jurídica a la abogada MARIANA ECHEVERRI ESCOBAR, identificada con la cédula de ciudadanía n^o 1.053'783.259 expedida en Manizales, y portadora de la tarjeta profesional n^o 214.356 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderada de la parte demandante, por carencia absoluta de poder.

ADVIÉRTESE a la parte que el único correo electrónico habilitado para allegar la corrección de la demanda, sustituciones de poder, memoriales, etc., es el siguiente: sgtadminclld@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a otra dirección electrónica, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE el presente auto a la parte demandante por estado electrónico, según lo dispone el inciso 3^o del artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 224

FECHA: 18/12/2023



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.S.: 088

Asunto:	Inadmitir demanda
Medio de control:	Protección de los Derechos e Intereses Colectivos
Radicación:	17001-23-33-000-2023-00260-00
Accionante:	Asociación de Usuarios de Servicios Colectivos de Tacón - Mudarra.
Accionado:	Acueducto Rural de Manazas, Municipio de Supía, Caldas y Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas.

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

ANTECEDENTES

El 13 de diciembre de 2023, el proceso fue asignado por reparto al suscrito Magistrado del Tribunal Administrativo de Caldas y en la misma fecha se remitió al Despacho para decidir sobre la admisión del medio de control (archivo 03, exp. digital).

LA DEMANDA

A través de escrito que obra en el expediente digital, la parte actora radicó acción popular contra el Acueducto Rural de Manazas, Municipio de Supía, Caldas y Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas, con el propósito de lograr la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, por los repetidos y repentinos reportes de la comunidad sobre la suspensión del flujo del agua en la vereda de Mudarra del municipio de Supía – Caldas desde el año 2021, presuntamente a causa de conexiones ilegales realizadas por el Acueducto Rural de Manazas que han dado lugar al desabastecimiento de agua en la vereda Mudarra de Supía.

Como fundamento de la solicitud de protección de los derechos e intereses colectivos afirmó que la Asociación de Usuarios de Servicios Colectivos de Tacón – Mudarra es la entidad que realiza la captación, el abastecimiento y

la distribución de agua de las veredas de Caracolí, Alto Cabuyal, La Pava, Obispo, Las Vegas y Mudarra del municipio de Supia –Caldas.

Refirió que las veredas mencionadas en el punto anterior, son abastecidas por tanques de agua propios del acueducto de La Asociación de Usuarios de Servicios Colectivos de Tacón– Mudarra, los cuales son aprovisionados por uno de los nacimientos de agua del Cerro Tacón del municipio de Supia –Caldas.

Explicó que el Acueducto Rural de Manazas ha realizado conexiones ilegales con instalación de llaves de paso que hacen que el flujo de agua hacia la vereda Mudarra se disminuya.

Agregó que se han intentado acuerdos con el Acueducto Rural de Manazas y el Municipio de Supia desde el año 2021 sin lograr avances definitivos.

Mencionó que la vulneración de derechos colectivos se evidenció los días 10, 11, 12, 13 y 14 de noviembre avante, cuando los habitantes de la vereda Mudarra reportaron desabastecimiento de agua, y también quedó en evidencia con la explosión de una de las tuberías del Acueducto Rural de Manazas, conectada de manera ilegal.

En las pretensiones de la demanda se solicita declarar la vulneración de los derechos colectivos y que en consecuencia:

SEGUNDO: Se adopten las medidas necesarias para cesar la amenaza, vulneración y agravio sobre los derechos e intereses colectivos de los habitantes de la vereda Mudarra; la responsabilidad de manera correlacionada por parte del Acueducto Rural de Manazas y La Alcaldía Municipal de Supia –Caldas.

TERCERO: Se realicen las respectivas labores de vigilancia y control de la amenaza expuesta; lo anterior por parte de la Corporación Autónoma Regional de Caldas.

CUARTO: Por parte del Acueducto Rural de Manazas y la Alcaldía Municipal de Supia –Caldas se mitigue el riesgo narrado y evidenciado.

Así mismo, solicitó la parte actora que se omita el requisito de procedibilidad referente a la reclamación administrativa que se exige para que la acción popular sea procedente, toda vez que existe un inminente peligro de la ocurrencia de un perjuicio irremediable contra los derechos e intereses de los habitantes de la vereda de Mudarra, ya que en épocas de

altas temperaturas el agua no alcanza la presión suficiente para abastecer a todos los habitantes.

Analizado el escrito de demanda, advierte el Despacho la ausencia de algunos requisitos para la admisión del medio de control propuesto, razón por la cual, de conformidad con el artículo 20 de la Ley 472 de 1998, y las normas de Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, **SE INADMITE** la demanda de la referencia y se le **CONCEDE** a la parte accionante un término de tres (3) días contado a partir de la notificación de esta providencia, para que la corrija en los aspectos que a continuación se indican, so pena de rechazo:

1. Deberá aportar prueba de envío de las solicitudes que debieron remitirse a las autoridades demandadas Municipio de Supia, Caldas y la Corporación Autónoma Regional de Caldas, como lo dispone el inciso tercero del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA, y de las cuales se desprenda que transcurrieron **15 días** sin que se produjera pronunciamiento frente a las mismas o aportar las respuestas negativas emitidas.

Al respecto se tiene que si bien el demandante afirma que no debe ser exigible el requisito de reclamación previa que contemplan el inciso final del artículo 144 y 161 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, dada la inminencia de un perjuicio irremediable sobre los derechos colectivos que invoca, no lo estima así este Despacho al advertir que tal como fueron expuestos los argumentos en la demanda, aquel se predica de situaciones generales ocurridas desde el año 2021 y no propiamente de derechos colectivos en riesgo, por lo que deberá allegar prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad.

Este Despacho resalta que no se acredita en este momento procesal el carácter inminente, grave ni tampoco la necesidad de medidas urgentes e impostergables en relación con el concepto de perjuicio irremediable.

2. Con fundamento en el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, la parte actora al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, carga procesal que no se cumple en el presente asunto como se expresa en la constancia secretarial que obra en el archivo 06 del expediente.
3. Deberá indicar los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan la demanda contra la Corporación Autónoma Regional de Caldas -

Corpocaldas, toda vez que en el capítulo de hechos del escrito de demanda únicamente se hace referencia al Municipio de Supia y al Acueducto Rural de Manazas, sin especificar las circunstancias por las cuales la Corporación Autónoma demandada vulnera derechos colectivos en el presente asunto.

En este sentido, deberá indicar con precisión las circunstancias por las cuales Corpocaldas interviene en el suministro de agua de la vereda Mudarra del Municipio de Supia, aspecto que servirá de fundamento para determinar la competencia funcional en el presente asunto.

Lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en el literal b) del artículo 18 de la Ley 472 de 1998 y en el numeral 3 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011.


Una vez hechas las correcciones arriba ordenadas, la parte actora **deberá integrar la demanda en un solo escrito** y proceder conforme lo dispone el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 162 del CPACA, en aras de surtir el trámite de notificación personal del auto admisorio, conforme lo dispone el artículo 21 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con los artículos 166-5 y 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado este último por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

RECONÓCESE personería jurídica para actuar como apoderados principal y sustituto de la parte demandante, a los abogados Santiago Bermúdez Cañaverál, identificado con cédula de ciudadanía n°1.053.836.980 expedida en Manizales, portador de la Tarjeta Profesional n°352.602, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, y Tania Escobar Sánchez, identificada con cédula de ciudadanía n°1.053.816.508 expedida en Manizales, y Tarjeta Profesional n°348.070 del Consejo Superior de la Judicatura, respectivamente, de conformidad con el escrito de poder que obra en el archivo 02 del expediente digital.

ADVIÉRTESE a la parte actora que el único correo electrónico habilitado para allegar la corrección de la demanda, sustituciones de poder, memoriales, etc., es el siguiente: sgtadminclld@notificacionesrj.gov.co. Cualquier documento enviado a otra dirección electrónica, se tendrá por no presentado.

NOTIFÍQUESE el presente auto a la parte demandante por estado electrónico, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

Notifíquese y cúmplase



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 224

FECHA: 18/012/2023



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas
Secretaria

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE CONJUECES

-Tomas Felipe Mora Gómez-

Conjuez Ponente

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 14 de diciembre de 2023 pasara a despacho para proferir sentencia, procede la Sala a resolver el recurso de apelación que contra el fallo primario fue interpuesto por la parte vencida, y en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la anteceden, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificada con el radicado n° 17001333300320160024903 en el que es demandante **LUISA ESPERANZA HERNANDEZ GONZALEZ** contra la **FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, en Sala de Conjueces, conformada por el Dr. **TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores Dr. **JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ** y Dr. **JOSE MAURICIO BALDION ALZATE**.

2. OBJETO DE LA DECISIÓN

En resumen, debe la Sala de Conjueces definir si tiene razón el artículo 2° del Decreto 382 del 2013 cuando afirma que la bonificación judicial para los empleados públicos que dispone, constituye factor salarial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, o si, por el contrario, lo es para todas las prestaciones sociales, sin distinción de ninguna clase.

1. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. **DECLARAR** la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- *Resolución DS-16-12-000082 de 18 de enero de 2016.*
- *Resolución n° 2-0836 de 4 de abril de 2016.*

2. **RECONOCER** y pagar a la señora **LUISA ESPERANZA HERNANDEZ GONZALEZ** la bonificación judicial, señalada en el decreto 382 de 2013 como factor salarial y prestacional desde el momento de su creación, con incidencia en la prima de servicios, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicio prestado y demás emolumentos prestacionales que por Constitución y Ley corresponden a los servidores públicos de la Rama Judicial, por tal motivo, deberá incluirse en nómina y reliquidarse teniendo en cuenta como base de liquidación, la bonificación judicial a pagar mensualmente y la bonificación por servicio prestado, por ende, se deberá tener como base la totalidad del salarial sin ningún tipo de deducción desde el momento de su origen.
3. **RELIQUIDAR** la bonificación por servicio prestado, teniendo en cuenta que esta constituye el 35% del sueldo básico mensual, y teniendo en cuenta que el hecho generador del precepto jurídico citado es la nivelación salarial constituyéndose en un mismo factor salarial, es decir, un solo valor conjunto de la asignación básica mensual.
4. **INCLUIR** en nómina y segur cancelando la bonificación judicial que se reclama, como factor salarial y prestacional dejado de percibir por la demandante en conjunto con la asignación básica, el cual tendrá efectos directos y circunstanciales en las vacaciones, prestaciones sociales (prima de vacaciones, prima de productividad, prima de servicios, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías y demás emolumentos prestaciones que recibe un servidor público de la Fiscalía General de la Nación.
5. **RECONOCER** y pagar la indemnización moratoria a favor de la demandante, por la no consignación total de las cesantías al fondo correspondiente.
6. **AJUSTAR** dichas sumas de conformidad con las normas adjetivas y sustancias del CPACA y demás preceptos jurídicos que tratan la materia.

4. HECHOS

La señora **LUISA ESPERANZA HERNANDEZ GONZALEZ** trabaja al servicio de la Fiscalía General de la Nación, actualmente en el cargo de Profesional Universitario II, desde el *21 de enero de 2005* y, a la fecha de presentación de esta demanda, aun continuaba vigente el vínculo laboral con la Fiscalía General de la Nación.

5. FALLO PRIMARIO

El 3 de septiembre de 2019, el Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones de la demandante. En resumen, declaró no probadas las excepciones de *"falta de legitimación en la causa por activa"*, *"cumplimiento de un deber legal"*, *"buena fe"* y *"cobro de lo no debido"*. ordenó inaplicar la expresión "únicamente" contenida en el artículo 1° del Decreto 382 de 2013. Anuló los actos administrativos atacados. Ordenó a la demandada la reliquidación de todas las prestaciones sociales a las que tiene derecho de la demandante teniendo en cuenta la bonificación judicial como factor salarial, condenó en costas a la demandada por valor de \$303.750.00 y negó las demás pretensiones.

Como sustento jurídico indicó; que la bonificación judicial a la luz de la normativa nacional e internacional y paralelo a la jurisprudencia de las altas cortes, entre ellas el órgano de cierre de esta jurisdicción, la bonificación judicial, cumple los parámetros para ser considerada parte del salario de la demandante, y en consecuencia, tiene la calidad de factor salarial y afecta a todas las prestaciones sociales, a que tiene derecho la demandante.

6. RECURSO DE ALZADA

Demandada.

Notificada la sentencia fue recurrida por la parte demandada¹. Manifestó que el artículo 4° de la Constitución Política advierte que ante incompatibilidades entre la Constitución y la Ley, se aplicaran las Constitucionales, en el marco de la consagración de la excepción de inconstitucionalidad, definida *"...como el mecanismo de control constitucional por medio del cual un operador jurídico puede dejar de aplicar la norma en un caso concreto, cuando esta disposición es inconstitucional en ese contexto particular"*, el uso adecuado de este mecanismo, lo también lo ha regulado la Corte Constitucional por ejemplo en la sentencia C-179 de 1994, en esta ocasión señaló *"...que el Estado Social de Derecho en una técnica de organización política que tiene como objetivo inmediato la sujeción de los órganos del poder a la norma jurídica, para evitar la arbitrariedad. En consecuencia, y con el fin de garantizar la seguridad jurídica, las normas vigentes en el Estado colombiano se presumen legales y constitucionales, deben ser acatadas por sus destinatarios y las autoridades públicas tienen el deber de hacerlas efectivas en el ámbito de sus competencias"*.

¹ 13 de septiembre de 2019.

Agrega que el ejercicio de la excepción de inconstitucionalidad exige del Juez la responsabilidad de asumir la carga argumentativa que desvirtuó la presunción de constitucionalidad que rige sobre la norma sometida a revisión en un caso concreto. Como referente al procedimiento que sirve de guía a los operadores judiciales, que se encuentren ante una situación similar, está la Sentencia C-600 de 1998, en este caso en concreto “...establece el procedimiento que debe seguir el juez que desconoce de una acción de cumplimiento en caso de que la autoridad demandada argumente que la inaplicación de la norma está fundamentada en una excepción de inconstitucionalidad”. Agregó esta sentencia que “...el ejercicio de la excepción de inconstitucionalidad debe ser extraordinario, y debe proceder únicamente cuando exista una incompatibilidad ostensible entre la norma legal o de inferior categoría y los preceptos constitucionales...” .

Corolario de lo anterior y a juicio de la demandada, el Juez Aquo profirió decisión abiertamente ilegal, “porque desconoció el contenido normativo de los Decreto 382 de 2013, sin desvirtuar la presunción de constitucionalidad de estas normas, situación que constituye una vulneración al derecho al debido proceso”. Agregó que la falla de la sentencia inicial, radica en declarar la inexecutable del aparte contemplado en el artículo 1° del Decreto 382 de 2013, sin establecer cuáles fueron las disposiciones constitucionales evidentemente incompatibles con la “definición de una bonificación judicial sin carácter salarial”, y solo se limitó a citar las normas legales y reglamentarias que rigen el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, sin definir porque razón las disposiciones contenidas en los decretos 382 de 2013, 022 de 2014 y 247 de 2016 son contrarias a la constitución.

Por lo anterior, considera que el actuar de la Fiscalía General de la Nación actuó en cumplimiento de un deber legal, al darle aplicación estricta a lo ordenado por el Decreto 382 de 2013 y demás normas que lo vienen regulando desde su creación. Frente al caso en concreto, la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad solo procede en aquellos casos en los que se presente una “evidente y palmaria, contradicción entre una disposición legal o reglamentaria y los preceptos constitucionales, toda vez que, en caso de no hacerlo, la decisión puede llegar a desconocer los mandatos legales o reglamentarios y por lo tanto ser arbitraria, constituyendo una vulneración al debido proceso de la parte afectada”. Solicitó, además, revocar la condena en costas, en tanto las actuaciones de la demandada, han sido apegadas y en respeto a la Ley y desprovistas de mala fe. Solicitó revocar el fallo primario y en su lugar, negar todas las pretensiones.

7. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en

razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjuces, atendiendo la aceptación que, del impedimento presentado por la Sala Plena de este Tribunal, hiciere el superior y a la designación que a esta Conjuces le correspondió por sorteo de conjuces celebrado el pasado 5 de febrero de 2023.

CONTROL DE LEGALIDAD.

La Sala de Conjuces, realiza en este momento una revisión de las etapas y actuaciones hasta ahora realizadas en este medio de control, sin encontrar vicios que puedan anular este procedimiento.

CASO CONCRETO.

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

- a) Resolución n° 725 de 10 de junio de 2016 "por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación prejudicial".
- b) Derecho de petición, radicado el 30 de diciembre de 2015.
- c) Oficio DS-16-12-000082 de 18 de enero de 2015.
- d) Recurso de apelación.
- e) Actos de nombramiento y de posesión.
- f) Resolución n° 2-0836 de 4 de abril de 2016 "por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación" y su constancia de notificación.
- g) Desprendibles de nómina.

b. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la Sala importante definir en esta segunda instancia, dos aspectos importantes;

- I. Si la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 382 de 2013, siendo un beneficio que se le ha venido cancelando mensualmente al demandante, cumple con las características para ser tenida como factor salarial sobre todos los factores prestacionales y, en consecuencia, se confirme el fallo emitido por el Juez Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.
- II. Procede la condena en costas emitida por el Aquo en contra de la entidad demandada.

c. ANALISIS

I. DECRETO 382 DE 6 DE ENERO DE 2013

“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 números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. (Negrilla, subrayas y cursiva de la Sala).

“Artículo 2°, Artículo 3°, Artículo 4°, Artículo 5: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 2013.”

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

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 1° y 2° 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 382 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. 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,[1] entre ellos, los Convenios 87 y 98 y se comprometió a cumplirlos de buena fe; en conjunto con las demás normas enunciadas, son el marco que se debe tener en cuenta al aproximarse a estos derechos".

En materia laboral, el bloque de constitucional, está integrado así: el preámbulo, los artículos 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 estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo².

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 el artículo 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..."*³

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.⁴

En esta sentencia, la Corte Constitucional fijó una importante doctrina en

² Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

³ Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

⁴ Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

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 perjudica⁵.

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

⁵ Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

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 2° de la Constitución Política”.

A su paso, el Consejo de Estado, en Sentencia de la Sección Segunda, CP. Alejandro Ordoñez M, del 16 de febrero de 2006, rad. 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04)⁶:

“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

⁶ Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

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."

Seguidamente, 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 derecho 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

⁷ En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

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 estatutarias⁸.

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 1° 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,⁹ 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

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

⁹ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

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 aquellas 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 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"¹⁰.

Finalmente, y frente a la naturaleza salarial de la bonificación judicial reclamada, la Sña de Conjueces, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia de la Conjuez Dra. Carmen Anaya de Castellanos, afirmó:

"...la Sala no deja pasar por alto que existe una sólida línea jurisprudencial creada por los Jueces y Magistrados de nuestra jurisdicción, la cual desarrolla el carácter salarial de dicha Bonificación al analizar el concepto de salario, la noción de factor salarial y los criterios que permiten su identificación, tomando como referencia lo que al respecto consagran la ley laboral colombiana y la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, indicando que según la ley laboral colombiana el salario lo constituye todo aquello que el trabajador recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, siempre que sea reconocido de forma habitual y no por mera liberalidad del empleador. Así tenemos, que la susodicha Bonificación Judicial reúne todos los requisitos del salario ya que sin perjuicio de la denominación que se le atribuya, todo pago habitual que reciba el trabajador en contraprestación de su servicio personal constituye salario, incluidas las bonificaciones habituales⁵.

En este orden de ideas, para la Sala es claro que la bonificación judicial creada mediante Decreto No. 0382 de 2013, al ser un pago que reciben los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, de forma habitual y periódica en contraprestación a sus servicios, no habría motivo alguno para desconocer su carácter salarial, máxime si se tiene en cuenta que fue creada precisamente para materializar una nivelación salarial dispuesta en una Ley marco, Aceptar lo contrario, implicaría desconocer abiertamente los límites a la facultad otorgada por el Congreso al Gobierno Nacional y desatentar principios de rango constitucional como la progresividad, la primacía de la realidad sobre

¹⁰ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

1700133300320160024903

Nulidad y restablecimiento del derecho.
Luisa Esperanza Hernández González Vrs

Fiscalía General de la Nación

Sentencia de segunda instancia n° 247

las formas y los límites protectores señalados por el Constituyente en el artículo 53 de la Carta Política.¹¹

De lo anterior se deduce, no hay motivos para negar la condición de salario que tiene la bonificación judicial deprecada por la parte actora.

8. CONDENA EN COSTAS

El fallo primario condenó en costas a la parte vencida, sin embargo, la Sala de Conjuces, no está de acuerdo con esta decisión, pues respeta la tesis que sobre este tema planteo el Consejo de Estado en sentencia SU de 2 de septiembre de 2019:

"...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 Estado¹², 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."¹³

Conforme lo anterior, se revocará el numeral 5° de la sentencia de primera instancia.

9. CONCLUSIÓN

1. Es claro que la bonificación judicial establecida por el Decreto 382 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 al demandante **LUISA ESPERANZA HERNANDEZ GONZALEZ** mes a mes, ininterrumpidamente, desde el **1 de enero de 2013** de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, respecto de **TODAS** las prestaciones sociales devengadas por ella, pues tampoco va en contra de las normas

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Bogotá 6 de abril de 2022. Nulidad y restablecimiento del derecho, 76001233300020180041401(0470-2020), María Elide Acosta Henao Vrs Fiscalía General de la Nación.

¹² 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.

¹³ Sentencia de Unificación -SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2°-Sala de Conjuces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos

internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad. De ahí que confirmara la sentencia primaria frente a este aspecto.

De ahí que sea necesario corregir el numeral 4° de la sentencia, toda vez que erra la fecha desde la cual debe surtirse la liquidación de las prestaciones sociales, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial respecto de todas las prestaciones sociales y no desde el 6 de marzo de 2013, como lo apuntó.

2. Ordenar a la demandada la reliquidación de todas las prestaciones sociales a que ha tenido derecho la demandante **LUISA ESPERANZA HERNANDEZ GONZALEZ** desde el *1 de enero de 2013* y hasta la ejecutoria de esta sentencia, o en su defecto hasta que deje de ocupar un cargo que no esté incluido por esta norma como beneficiario, lo que ocurra primero y pagar las diferencias adeudadas.
3. 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 señora **LUISA ESPERANZA HERNANDEZ GONZALEZ**, ocupé algún cargo en la demandada, de los incluidos por el Decreto 382 de 2013, como beneficiario de esta bonificación.
4. De igual manera de acuerdo con la tesis protegida por el superior, resulta improcedente la condena en costas emitida por el Aquo, por lo que se revocará el numeral 9° del fallo y se negará la condena en costas.

Así las cosas, la **SALA** se encuentra de acuerdo parcialmente con el fallo primario, y en consecuencia solo revocará el numeral 5°, se corregirá el numeral 4° y se confirmará lo demás.

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;

10. FALLA

PRIMERO: REVOCAR el numeral 5° de la *sentencia de 3 de septiembre de 2019, preferida por el Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Manizales* y, en consecuencia, **NO** condenar en costas.

SEGUNDO: CORREGIR del *numerales 5° de la sentencia de 3 de septiembre de 2019, preferida por el Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Manizales*, la fecha a partir de la cual debe surtirse la reliquidación de **TODAS** las prestaciones sociales, es el *1 de enero de 2013* y en adelante, hasta que se efectuó el pago

17001333300320160024903

Nulidad y restablecimiento del derecho.
Luisa Esperanza Hernandez González Vrs Fiscalía General de la Nación

Sentencia de segunda instancia n° 247

de la sentencia o hasta que terminé el vínculo laboral de la señora LUISA ESPERANZA HERNANDEZ GONZALEZ con la FISCALIA GENERAL DE LA NACION.

TERCERO: CONFIRMAR los demás numerales de la *sentencia de 3 de septiembre de 2019, preferida por el Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Manizales.*

CUARTO: ORDENAR a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.


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


NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en SALA VIRTUAL celebrada el 15 de diciembre de 2023.

Los Conjuces:


TOMAS FELIPÉ MORA GOMEZ
Ponente


JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ
Revisor


JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Revisor

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-José Nicolas Castaño García-
Conjuez

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

I. ASUNTO

Procede el Despacho a continuar con el tramite que le corresponde a este medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, radicado **17001233300020170003400**, demandante **ALBERTO HOYOS LOPEZ** y demandada la **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION**.

II. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LAS EXCEPCIONES

Según la contestación de la demanda, se presentaron los siguientes medios de excepción:

- a. Falta de agotamiento de la reclamación administrativa y;
- b. Prescripción.

Ahora bien, de las excepciones propuestas en la contestación de la demanda resulta adecuado pronunciarse frente a la de *integración de la litis consorcio necesaria*, en tanto esta encaja en la denominación normativa para previa, prevista en el numeral 9° del artículo 100 del CGP:

“Artículo 100. Excepciones previas. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda: 1., 2., 3., 4., 5., 6., 7., 8., 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios. 10., 11.”

El Despacho resolverá solo la excepción llamada por la parte demandada como *“Falta de agotamiento de la reclamación administrativa”*, toda vez que encaja en la excepción mencionada en el numeral 5, del artículo 100 del CGP *“Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales o por la indebida acumulación de pretensiones”*, en tanto la tesis propuesta por la parte demanda asegura que el demandante no interpuso recurso alguno que atacara la decisión notificada mediante el acto administrativo del cual pretende su anulación -Oficio SG004613 de 19 de agosto de 2016- proferido por la Procuraduría General de la Nación, en tanto es una dependencia de nivel directivo y tiene de superiores

jerárquicos al Viceprocurador y al Procurador General de la Nación. De la excepción de prescripción se resolverá en la sentencia.

- ***Falta de agotamiento de la reclamación administrativa.***

Afirma la demandada que el *Oficio SG004613 de 19 de agosto de 2016*, no fue atacado por el demandante, hecho que resulta contrario a la luz de los artículos 74 y 76 del CPACA y 161 ibidem, en cuanto plante -este último-, los requisitos previos para demandar:

“Artículo 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

- 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que aclare, modifique, adicione o revoque.*
- 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito. (...).”*

“Artículo 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. (...).

Artículo 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos: ...2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo a la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto. (...).”

Con estos argumentos, solicitó declarar probada esta excepción y en consecuencia aplicar lo establecido en el CPACA para estos casos.

Solución.

Afirma la parte demandada, que se configura la excepción que nombra “*Falta de agotamiento de la reclamación administrativa*”, la cual encaja en la excepción de fondo contenida en el numeral 5° del artículo 100 del CGP “*Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales o por la indebida acumulación de pretensiones*”, al considerar que la pasividad del demandante frente a la negativa notificada en el *Oficio SG004613 de 19 de agosto de 2016*, evidencia su aceptación de la decisión, enmarcada en la falta de agotamiento de la reclamación administrativa, por lo que al faltar este prerequisite, la consecuencia lógica es la terminación inmediata de la demanda.

Analizado el *Oficio SG004613 de 19 de agosto de 2016*, obrante en las paginas 32 a 34 del archivo -01Cuaderno1(fl. 1-168)-, del expediente digital, es claro que, en cumplimiento del mandato legal, contenido en el inciso final del artículo 211 de la Constitución Nacional “(...). La ley establecerá los recursos que se pueden imponer contra los actos delegatarios.”, la Secretaria General de la Procuraduría General de la Nación, ordenó en el numeral V de dicho acto administrativo, lo siguiente;



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**
Secretaría General

De allí que, existiendo norma vigente que, no puede la administración soslayar su carácter vinculante.

IV. CONCLUSIÓN

Citado el contexto fáctico y jurídico descrito, es imperativo concluir que las pretensiones contenidas en la reclamación formulada el Dr ALBERTO HOYOS LOPEZ, no son procedentes.

V. RECURSOS

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011-, este despacho le informa que contra esta decisión procede el recurso de reposición, del cual podrá hacer uso discrecionalmente dentro del término de los diez (10) días siguientes a la notificación.

Atentamente,


ANA MARIA SILVA ESCOBAR
Secretaría General

Ahora bien, el *Oficio SG004613 de 19 de agosto de 2016* limitó los recursos que contra esta decisión procedían, solo al recurso de reposición, el cual a la luz del inciso 3° del artículo 76 del CPACA, al ser subsidiario, no es obligatoria su interposición;

“Artículo 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACION. (...). Los recursos de reposición y queja no serán obligatorios.”

Mal haría este Despacho, exigir a la parte demandante a cumplir con un requisito que la ley no obliga, de ahí que se declara improbadamente la excepción propuesta por la parte demandada, denominada por esta *“Falta de agotamiento de la reclamación administrativa”* y que encaja perfectamente en la excepción *“Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales o por la indebida*

acumulación de pretensiones” contenida en el numeral 5° del artículo 100 del CGP.

III. RECONOCIMIENTO DE PERSONERIA.

Se reconoce personería para actuar en nombre y representación de la parte demandada **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION** al **Dr. FABIO ANDRES ALARCON VARGAS** identificado con la CC 1.054.559.307 y T.P. 274.131 del C.S.J, apoderado conforme poder allegado con la contestación de la demanda.

IV. SENTENCIA ANTICIPADA

De un breve análisis de la demanda y su contestación, el Despacho llega a la conclusión de que cumple con los requisitos contemplados en los literales a) y d) del artículo 182A del CPACA;

“Art. 182A.-Adicionado Ley 2080 de 2021, art. 42. Se podrá dictar sentencia anticipada:

- a). Cuando se trate de asuntos de puro derecho.**
- b). (...).**
- c). (...).**
- d). Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.**

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito. (...).”

A su turno el inciso final del artículo 181 reza:

“Art. 181. (...).

En esta misma audiencia el juez y al momento de finalizarla, señalara fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, que deberá llevarse a cabo en un término no mayor a 20 días, sin perjuicio de que por considerarla innecesaria ordene la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes, caso en el cual dictará sentencia en el término de veinte (20) días, siguientes al

vencimiento de aquel concedido para presentar alegatos. En las mismas oportunidades señaladas para alegar, podrá el Ministerio Público presentar concepto si a bien lo tiene.” (subrayas propias).

- **DECRETO DE PRUEBAS.**

De las pruebas que se decretan y de aquellas que se niegan.

Parte demandante.

Téngase como elementos probatorios y evidencia física -EMP y EF- los documentos que revisten calidad de tal y que fueron aportadas con la demanda a la luz de los artículos 165 y 243 del CGP, siempre que tengan relación directa con los hechos de esta y las cuales se encuentran contenidos en el expediente digital -01Cuaderno1(fl. 1-168)-. La parte demandante solicitó oficiar al “...Jefe de la División de Gestión Humana de la Procuraduría General de la Nación, en la ciudad de Bogotá, para que certifique, debidamente discriminado, todo lo devengado por el doctor ALBERTO HOYOS LOPEZ desde el día 17 de marzo de 2014 hasta el 1 de septiembre de 2016, especificando claramente año por año, cada uno de los rubros recibidos”.

Parte demandada.

Téngase como elementos probatorios y evidencia física -EMP y EF- los documentos que revisten calidad de tal y que fueron aportadas con la demanda a la luz de los artículos 165 y 243 del CGP, siempre que tengan relación directa con los hechos de esta y las cuales se encuentran contenidos en el expediente digital archivos -01Cuaderno1(fl. 1-168)-. La parte demandada no realizó petición especial de pruebas.

Pruebas que se niegan.

A la ***parte demandante***, se niega la solicitud encaminada a obtener de la Oficina de División de Gestión Humana de la demandada, certificación laboral que mencione todos los valores devengados por el demandante por el periodo comprendido entre el 17 de marzo de 2014 y hasta el 1 de septiembre de 2016, toda vez que existe abundante material probatorio en el expediente, que prueban el cargo desempeñado por el demandante -Procurador Administrativo Grado II-, en la Procuraduría General de la Nación por el periodo comprendido entre el 17 de marzo de 2014 y el 1 de marzo de 2016¹, que es en ultimas lo que debe probar la parte demandante o desvirtuar la parte demandada, en tanto que el análisis de su

¹ Numeral 1° del Oficio SG004613 de 19 de agosto de 2016 -Pagina 32-34-, Certificación laboral -Pagina 39-.

derecho respecto de la prima especial de servicios y si esta es factor salarial sobre todas las prestaciones sociales a que tuvo derecho, es un análisis de puro derecho, que no necesita más prueba que la congruencia de lo que esta probado en el expediente comparado con la ley. Finalmente, la importancia de una constancia que certifique los valores devengados por el demandante durante el periodo en que ocupó el cargo de Procurador Administrativo Grado II, sirve para una eventual liquidación, la cual hace parte de una etapa procesal, posterior a la decisión que debe tomar esta Sala, documento que es de conocimiento público y puede solicitarse por cualquiera de las partes en cualquier tiempo.

De acuerdo a lo anterior, se **NIEGAN** las pruebas documentales solicitadas por la parte demandante y por la demandada. Así las cosas y dado que no existen otras pruebas que practicar, **SE CIERRA EL PERIODO PROBATORIO** y se procede a avanzar con la etapa siguiente.

Contra estas decisiones procede el recurso de apelación, de conformidad con el n° 7 del artículo 243 del CPACA.

- **FIJACION DEL LITIGIO:**

De conformidad con lo dispuesto por el n° 7 del artículo 180 del CPACA, el Despacho procede a fijar el litigio;

“Art. 180.- Vencido el termino de traslado de la demanda o de la reconvencción según el caso, el juez o magistrado ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas: 1). 2). 3). 4). 5). 6). 7). Fijación del litigio. Una vez resueltos todos los puntos relativos a las excepciones, el juez indagará a las partes sobre los hechos en los que están de acuerdo, y los demás extremos de la demanda o de su reforma, de la contestación o de la reconvencción, si a ello hubiere lugar, y con fundamento en la respuesta procederá a la fijación del litigio. 8). 9). 10).”

De los hechos y los documentos aportados en la demanda y comparados con la respuesta, las pruebas aportadas con ella y las excepciones presentadas, el Despacho llegó a la conclusión de que ***no existe manto de duda sobre los siguientes hechos:***

- El señor **ALBERTO HOYOS LOPEZ** ha laborado al servicio de la **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION** en el cargo de Procurador Judicial Administrativo Grado II, por el periodo comprendido entre el 17 de marzo de 2014 y hasta el 1 de septiembre de 2016.
- El señor **ALBERTO HOYOS LOPEZ** a través de apoderado, el 29 de julio

de 2016, instauró derecho de petición ante la **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION**, en la que solicitó *-a grandes rasgos-* el reconocimiento y pago de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, además, el reconocimiento y pago de esta prestación social como factor salarial y las correspondientes reliquidaciones por el periodo laborado al servicio de la demandada y en el cargo de **PROCURADOR JUDICIAL ADMINISTRATIVO GRADO II**.

- Dicha petición fue negada a través del *Oficio SG004613 de 19 de agosto de 2016*. Contra esta decisión el demandante no instauró el único recurso posible, el de reposición, toda vez que no es obligatorio.
- Radicada la solicitud de conciliación prejudicial, la Procuraduría 28 Judicial II Administrativa de Manizales, expidió la resolución n° 1134 de 5 de octubre de 2016 *“por medio de la cual admitió y declaró fallida una conciliación”*.

De igual manera, analizado el escrito de la demanda, sus anexos y al contrastarlos con la respuesta, las excepciones, las pruebas que la acompañaron y la reforma de la demanda, se concluyó que, **NO EXISTE acuerdo respecto de los siguientes hechos**;

- a) Que el señor **ALBERTO HOYOS LOPEZ** tiene derecho a la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.
- b) Que la prima especial de servicios contemplada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 constituye factor salarial y;
- c) Que se debe aplicar la prescripción trienal y en su defecto, puede afectar total o parcialmente el periodo reclamado en la demanda.

Teniendo claro los hechos sobre los cuales, si existe acuerdo entre las partes y aquellos en que demandante y demandada, encuentran discrepancias, pasamos a mencionar las **pretensiones (extremos)**.

Declaraciones:

1. **Declarar** la nulidad del *Oficio SG004613 de 19 de agosto de 2016*.

Condenas:

2. **ORDENAR** a la **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION** liquidar en debida forma a partir del momento de su vinculación como **PROCURADOR JUDICIAL ADMINISTRATIVO GRADO II**, desde el 15 de diciembre de 2008, al **Dr. ALBERTO HOYOS LOPEZ**, la prima especial de servicios consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, contabilizándola como factor salarial, equivalente al 30% del ingreso básico mensual, la cual debe adicionarse al salario básico y no deducirse, para que la liquidación de sus prestaciones sociales se haga con el 100% de su remuneración mensual y no con el 70%, como ha ocurrido.
3. **ORDENAR** a la **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION** reconocer y pagar al **Dr. ALBERTO HOYOS LOPEZ** a partir del momento de su vinculación como **PROCURADOR JUDICIAL ADMINISTRATIVO GRADO II**, por el periodo comprendido entre el 15 de diciembre de 2008 y hasta el 18 de noviembre de 2014, las diferencias salariales y prestacionales (primas de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías e intereses a esta, entre otros), existentes entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.
4. Que los dineros que se paguen al **Dr. ALBERTO HOYOS LOPEZ** sean debidamente indexados.
5. **CANCELAR** al **Dr. DARIO ALONSO AGUIRRE PALOMINO**, o a quien o quienes sus derechos representen, los intereses que se generen desde el momento de su causación hasta que se haga el pago de las sumas ordenadas a cancelar.
6. **ORDENAR** a la demandada que para el cumplimiento de la sentencia se ordenará dar estricta aplicación a los artículos 192 y 195 del CPACA.
7. **CONDENAR** al reconocimiento y pago de costas y agencias en derecho, que se llegaran a causar.

En consecuencia, el litigio en conjunto se circunscribe a determinar;

- a) *¿Tiene derecho el demandante al reconocimiento y pago de la prima especial de servicios que establece el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, equivalente al 30% de su sueldo básico?*
- b) *¿Tiene la prima especial de servicios, carácter de factor salarial?*

c) *¿Opera el fenómeno de la prescripción trienal laboral, sobre el periodo reclamado, en todo o en parte?*


En los anteriores términos se entiende **fijado el litigio** y contra esta decisión procede el recurso de reposición conforme se dispone en el artículo 242 del CPACA en concordancia con el artículo 243 ibídem.

V. TRASLADO DE ALEGATOS.

El Despacho considera innecesario citar a las partes a participar en la audiencia contemplada en el artículo 181 del CPACA –alegaciones y juzgamiento-, solo para escuchar a las partes presentar los alegatos de conclusión, por los traumatismos que causa en las agendas no solo del Despacho, sino también de las partes, de ahí que considere más práctico, dar la oportunidad a las partes y al Ministerio Público, para que presenten los alegatos por escrito.

Conforme lo anterior, a la luz del inciso 2° del artículo 182A del CPACA en concordancia con el inciso final del artículo 181 Ibídem, se corre traslado común de diez (10) días, a las partes y al Ministerio Público, para que presenten sus alegatos de conclusión, término que empezará a correr al día siguiente hábil, a la ejecutoria de esta providencia. Los alegatos deben ser enviados al correo institucional de la Secretaría de esta Corporación sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co; y/o al correo conjueztald@cendoj.ramajudicial.gov.co de la Sala de Conjueces.

Notifíquese y cúmplase


JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA
Conjuez

17001333900720180010803

Nulidad y restablecimiento del derecho.
Juan Guillermo Ángel Trejos y Otros Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Sentencia de segunda instancia n° 246

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE CONJUECES

-José Norman Salazar González-
Conjuez Ponente

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 14 de diciembre de 2023 pasara a despacho para proferir sentencia, procede la Sala a resolver el recurso de apelación que contra el fallo primario fue interpuesto por la parte vencida, y en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la anteceden, dentro de este medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO identificada con el radicado n° 17001333900720180010803 en el que son demandantes JUAN GUILLERMO ANGEL TREJOS, ANDRES FELIPE VILLA FONSECA, LINA MARIA MESA HURTADO, LINA MARIA ARBELAEZ GIRALDO, SANDRA MILENA RINCON SANCHEZ, MANUELA AGUDELO AGUIRRE, VERONICA OSPINA HENAO y, DIANA MARCELA OSPINA HENAO contra la NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL, en Sala de Conjueces, conformada por el Dr. JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores Dr. JOSE MAURICIO BALDION ALZATE y Dr. LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA.

2. OBJETO DE LA DECISIÓN

En resumen, debe la Sala de Conjueces definir si tiene razón el artículo 2° del Decreto 383 del 2013 cuando afirma que la bonificación judicial para los empleados públicos que dispone, constituye factor salarial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, o si, por el contrario, lo es para todas las prestaciones sociales, sin distinción de ninguna clase.

3. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. INAPLICAR por ilegal e inconstitucional la expresión "y 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 artículo 1° del Decreto 383 de 2013.

2. **DECLARAR** la nulidad de los siguientes actos administrativos:

SERVIDOR PUBLICO	ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESOLVIÓ EL DERECHO DE PETICIÓN	ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESOLVIÓ EL RECURSO DE APELACIÓN.
JUAN GUILLERMO ANGEL TREJOS	DESAJMZR16-844 de 3 de mayo de 2016	<i>Acto administrativo ficto presunto negativo</i>
ANDRES FELIPE VILLA FONSECA	DESAJMZR16-1561 de 11 de octubre de 2016	
LINA MARIA MESA HURTADO	DESAJMZR16-1629 de 26 de octubre de 2016	
LINA MARIA ARBELAEZ GIRALDO	DESAJMZR16-1355 de 16 de agosto de 2016	
SANDRA MILENA RINCON SANCHEZ	DESAJMZR16-646 de 7 de abril de 2016	
MANUELA AGUDELO AGUIRRE	DESAJMZR16-814 de 29 de abril de 2016	
VERONICA OSPINA HENAO	DESAJMZR16-1686 de 17 de noviembre de 2016	
DIANA MARCELA OSPINA HENAO	DESAJMZR16-1628 de 26 de octubre de 2016	

3. **ORDENAR** a la **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** disponer el reconocimiento como factor salarial de la bonificación judicial que se ha venido pagando en razón a la expedición del Decreto 383 de 2013 a los demandantes **JUAN GUILLERMO ANGEL TREJOS** identificado con la cedula de ciudadanía n° 9.728.687, **ANDRES FELIPE VILA FONSECA** identificado con la cedula de ciudadanía n° 75.081.634, **LINA MARIA MESA HURTADO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 30.315.321, **LINA MARIA ARBELAEZ GIRALDO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 42.101.963, **SANDRA MILENA RINCON SANCHEZ** identificada con la cedula de ciudadanía n° 30.234.586, **MANUELA AGUDELO AGUIRRE** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.054.991.785, **VERONICA OSPINA HENAO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.816.769 y, **DIANA MARCELA OSPINA HENAO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.782.470.

4. **RELIQUIDAR** y pagar la totalidad de las prestaciones sociales (prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, y todas las demás a que tenga derecho) que se causen y devenguen por los demandantes **JUAN GUILLERMO ANGEL TREJOS** identificado con la cedula de ciudadanía n° 9.728.687, **ANDRES FELIPE VILA FONSECA** identificado con la cedula de ciudadanía n° 75.081.634, **LINA MARIA MESA HURTADO** identificada con la cedula de

ciudadanía n° 30.315.321, **LINA MARIA ARBELAEZ GIRALDO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 42.101.963, **SANDRA MILENA RINCON SANCHEZ** identificada con la cedula de ciudadanía n° 30.234.586, **MANUELA AGUDELO AGUIRRE** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.054.991.785, **VERONICA OSPINA HENAO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.816.769 y, **DIANA MARCELA OSPINA HENAO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.782.470; desde la expedición del Decreto 383 de 2013, hasta la fecha en que se resuelva favorablemente esta petición, teniendo en cuenta como factor salarial para dicho efecto la bonificación judicial.

5. **LIQUIDAR** y pagar las cesantías y sus intereses causadas y devengadas por los demandantes **JUAN GUILLERMO ANGEL TREJOS** identificado con la cedula de ciudadanía n° 9.728.687, **ANDRES FELIPE VILA FONSECA** identificado con la cedula de ciudadanía n° 75.081.634, **LINA MARIA MESA HURTADO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 30.315.321, **LINA MARIA ARBELAEZ GIRALDO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 42.101.963, **SANDRA MILENA RINCON SANCHEZ** identificada con la cedula de ciudadanía n° 30.234.586, **MANUELA AGUDELO AGUIRRE** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.054.991.785, **VERONICA OSPINA HENAO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.816.769 y, **DIANA MARCELA OSPINA HENAO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.782.470, desde la expedición del Decreto 383 de 2013, hasta la fecha en que se resuelva favorablemente esta petición, teniendo en cuenta como factor salarial para dicho efecto la bonificación judicial.
6. **DISPONER** que en la liquidación de los pagos que en lo sucesivo se efectúen mientras dure su vinculación como servidores públicos de la Rama Judicial, se incluya la "*bonificación judicial*" como factor salarial.
7. **INDEXAR** las sumas resultantes del reconocimiento y pago de la bonificación judicial, conforme al IPC y se paguen intereses legales.
8. **CONDENAR** a la entidad demandada en costas y agencias en derecho.

4. HECHOS

Los demandantes **JUAN GUILLERMO ANGEL TREJOS**, **ANDRES FELIPE VILLA FONSECA**, **LINA MARIA MESA HURTADO**, **LINA MARIA ARBELAEZ GIRALDO**, **SANDRA MILENA RINCON SANCHEZ**, **MANUELA AGUDELO AGUIRRE**, **VERONICA OSPINA HENAO** y, **DIANA MARCELA OSPINA HENAO**, han sido servidores públicos de la **NACION-DIRECCION**

EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL por los siguientes periodos:

SERVIDOR PUBLICO	INICIO DE LA VINCULACIÓN LABORAL	FIN DE LA VINCULACIÓN LABORAL
JUAN GUILLERMO ANGEL TREJOS	1 de julio de 2015	A la fecha
ANDRES FELIPE VILLA FONSECA	15 de agosto de 2007	A la fecha
LINA MARIA MESA HURTADO	5 de enero de 2004	A la fecha
LINA MARIA ARBELAEZ GIRALDO	4 de junio de 2012	A la fecha
SANDRA MILENA RINCON SANCHEZ	1 de mayo de 2006	A la fecha
MANUELA AGUDELO AGUIRRE	25 de marzo de 2014	A la fecha
VERONICA OSPINA HENAO	3 de marzo de 2014	A la fecha
DIANA MARCELA OSPINA HENAO	16 de enero de 2012	6 de septiembre de 2017

5. FALLO PRIMARIO

El *31 de mayo de 2022*, el Juzgado 402 Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones de la demandante. Solo negó la condena en costas y concedió las demás pretensiones, sin embargo declaró probada de oficio la excepción de prescripción respecto de una parte de los periodos reclamados por los demandantes.

Como sustento jurídico consideró que la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, cumple con los parámetros legales nacionales e internacionales y jurisprudenciales, para ser considerada como parte del salario, además es inadmisibles el desconocimiento realizado por la Rama Judicial de este reconocimiento, bajo el sustento de imposibilidad presupuestal. Negó las costas, en respeto a la línea jurisprudencias que sobre este tema viene protegiendo el Consejo de Estado.

6. RECURSO DE ALZADA

Demandada.

Notificada la sentencia la parte demandada se opuso al fallo en uso del recurso de apelación que presentó el 6 de junio de 2020. Manifestó "...de lo anterior debe indicarse a la Luz de la normatividad jurídica existente, en especial lo señalado en la Constitución Política, la Ley 4ª de 18 de mayo de 1992, el Decreto 57 de 7 de enero de 1993 y los que anualmente lo han subrogado, como son el Decreto 383 de 6 de marzo

de 2013 que crea la bonificación Judicial, los Decretos 1269 de 9 de junio de 2015 y 246 de 12 de febrero de 2016 que la modifican, y los argumentos allí señalados, es oportuno advertir que por estar en la Rama Judicial la ordenación del gasto y la función pagadora descentralizada, en virtud de la competencia funcional asignada por la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia -Ley 270 de 1996-, se expidieron los actos administrativos que negaron el reconocimiento y pago de la reliquidación a su favor de todas las prestaciones sociales, prima de servicios, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, incluidas las cesantías, intereses a las cesantías y demás emolumentos que por constitución y la Ley le corresponden a los funcionarios y empleados judiciales, del periodo comprendido entre el 1 de enero de 2013, hasta la fecha y en adelante incluyendo en la base de liquidación como factor salarial teniendo en cuenta la Bonificación Judicial, contemplada en el Decreto 383 de 2013, con carácter salarial, de la parte actora por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, es decir, decisión administrativa que se adelantó en aras de salvaguardar sus derechos al debido proceso, el de contradicción y el principio de doble instancia. En materia de competencia, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 150, numeral 19, literales E9 y F) de la Constitución Política, le corresponde al Congreso de la República fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública y regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales... (...). De manera que es en virtud de lo establecido en la citada Ley que la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos radica única y exclusivamente en el Gobierno Nacional, es decir que es este, basado en la Constitución y la Ley, quien determina dichas asignaciones".

Frente a la condena en costas, dijo que la misma es contraria a la tesis sostenida por el superior, en tanto como sujeto procesal, todas sus actuaciones se superaron al principio de buena fe, por lo que no había lugar a emitir dicha condena. Solicitó se revoque esta sentencia y en consecuencia se nieguen todas las pretensiones.

7. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjuces, atendiendo la aceptación que, del impedimento presentado por la Sala Plena de este Tribunal, hiciere el superior y a la designación que a este Conjuez le correspondió por sorteo de conjuces celebrado el pasado 5 de diciembre de 2023.

CONTROL DE LEGALIDAD.

La Sala de Conjuces, realiza en este momento una revisión de las etapas y

actuaciones hasta ahora realizadas en este medio de control, sin encontrar vicios que puedan anular este procedimiento.

CASO CONCRETO.

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

- **Generales a todos los demandantes:**

- 1) Acta de acuerdo entre el Gobierno Nacional y los representantes de los Empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación del mes de noviembre de 2012.
- 2) Resolución n° 741 de 7 de noviembre de 2012 “por medio de la cual se crea la Mesa Técnica Paritaria para la nivelación de la remuneración de empleados y funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación.
- 3) Oficio DEAJRH16-4392 de 30 de junio de 2016 “respuesta a derecho de petición”.
- 4) Oficio INOJ16-778 EXDE16-14465-DEAJRH16-4417 de 7 de julio de 2016.
- 5) Decreto 383 de 6 de marzo de 2013 “por medio de la cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones”.
- 6) Solicitud de conciliación prejudicial.
- 7) Resolución n° 1297 de 27 de octubre de 2017 “por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación”.

LINA MARIA ARBELAEZ GIRALDO

- 1) Derecho de petición, radicado el 25 de julio de 2016.
- 2) Resolución DESAJMZR16-1355 de 16 de agosto de 2016 “por medio de la cual se resuelve una petición” y su constancia de notificación.
- 3) Recurso de apelación.
- 4) Resolución DESAJMZR16-1535 de 3 de octubre de 2016 “por medio de la cual se concede un recurso de apelación” y su constancia de notificación.
- 5) Constancia laboral n° 1452 de 25 de septiembre de 2017 “prestaciones sociales causadas y emolumentos cancelados”.

VERONICA OSPINA HENAO

- 1) Derecho de petición, radicado el 24 de octubre de 2016.

17001333900720180010803

Nulidad y restablecimiento del derecho.
Juan Guillermo Ángel Trejos y Otros Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Sentencia de segunda instancia n° 246

- 2) Resolución DESAJMZR16-1686 de 17 de noviembre de 2016 "por medio de la cual se resuelve una petición" y su constancia de notificación.
- 3) Recurso de apelación.
- 4) Resolución DESAJMZR16-1851 de 22 de diciembre de 2016 "por medio de la cual se concede un recurso de apelación" y su constancia de notificación.
- 5) Constancia laboral n° 1485 de 25 de septiembre de 2017 "prestaciones sociales causadas y emolumentos cancelados".

MANUELA AGUDELO AGUIRRE

- 1) Derecho de petición, radicado el 11 de abril de 2016.
- 2) Resolución DESAJMZR16-814 de 29 de abril de 2016 "por medio de la cual se resuelve una petición" y su constancia de notificación.
- 3) Recurso de apelación.
- 4) Resolución DESAJMZR16-1056 de 3 de junio de 2016 "por medio de la cual se concede un recurso de apelación" y su constancia de notificación.
- 5) Constancia laboral n° 1462 de 25 de septiembre de 2017 "prestaciones sociales causadas y emolumentos cancelados".

ANDRES FELIPE VILLA FONSECA

- 1) Derecho de petición, radicado el 20 de septiembre de 2016.
- 2) Resolución DESAJMZR16-1561 de 11 de octubre de 2016 "por medio de la cual se resuelve una petición" y su constancia de notificación.
- 3) Recurso de apelación.
- 4) Resolución DESAJMZR16-1687 de 17 de noviembre de 2016 "por medio de la cual se concede un recurso de apelación" y su constancia de notificación.
- 5) Constancia laboral n° 1418 de 25 de septiembre de 2017 "prestaciones sociales causadas y emolumentos cancelados".

LINA MARIA MESA HURTADO

- 1) Derecho de petición, radicado el 7 de octubre de 2016.
- 2) Resolución DESAJMZR16-1629 de 26 de octubre de 2016 "por medio de la cual se resuelve una petición" y su constancia de notificación.
- 3) Recurso de apelación.
- 4) Resolución DESAJMZR16-1723 de 22 de noviembre de 2016 "por medio de la cual se concede un recurso de apelación" y su constancia de notificación.
- 5) Constancia laboral n° 1454 de 25 de septiembre de 2017 "prestaciones sociales causadas y emolumentos cancelados".

DIANA MARCELA OSPINA HENAO

- 1) Derecho de petición, radicado el 7 de octubre de 2016.
- 2) Resolución DESAJMZR16-1628 de 26 de octubre de 2016 "por medio de la cual se resuelve una petición" y su constancia de notificación.
- 3) Recurso de apelación.
- 4) Resolución DESAJMZR16-1725 de 22 de noviembre de 2016 "por medio de la cual se concede un recurso de apelación" y su constancia de notificación.
- 5) Constancia laboral n° 1437 de 25 de septiembre de 2017 "prestaciones sociales causadas y emolumentos cancelados".

SANDRA MILENA RINCON SANCHEZ

- 1) Derecho de petición, radicado el 11 de marzo de 2016.
- 2) Resolución DESAJMZR16-646 de 7 de abril de 2016 "por medio de la cual se resuelve una petición" y su constancia de notificación.
- 3) Recurso de apelación.
- 4) Resolución DESAJMZR16-818 de 29 de abril de 2016 "por medio de la cual se concede un recurso de apelación" y su constancia de notificación.
- 5) Constancia laboral n° 1483 de 25 de septiembre de 2017 "prestaciones sociales causadas y emolumentos cancelados".

JUAN GUILLERMO ANGEL TREJOS

- 1) Derecho de petición, radicado el 22 de abril de 2016.
- 2) Resolución DESAJMZR16-844 de 3 de mayo de 2016 "por medio de la cual se resuelve una petición" y su constancia de notificación.
- 3) Recurso de apelación.
- 4) Resolución DESAJMZR16-1055 de 3 de junio de 2016 "por medio de la cual se concede un recurso de apelación" y su constancia de notificación.
- 5) Constancia laboral n° 1445 de 25 de septiembre de 2017 "prestaciones sociales causadas y emolumentos cancelados".

b. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la Sala importante definir en esta segunda instancia, dos aspectos importantes;

- I. 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 sobre todos los factores prestacionales y, en consecuencia, se confirme

el fallo emitido por el Juez Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.

- II. Cumple la condena en costas con los parámetros legales y jurisprudenciales que regulan la materia.

c. ANALISIS

I. DECRETO 383 DE 6 DE ENERO DE 2013

“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 números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. (Negrilla, subrayas y cursiva de la Sala).

“Artículo 2°, Artículo 3°, Artículo 4°, Artículo 5°: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 2013.”

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

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 1° y 2° 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. 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 Conjucees, 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 cuya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en última instancia en una violación del Estatuto Superior". Esto significa que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta. Es lo que ocurre con los tratados de derechos humanos, los cuales fueron integrados expresamente por la Constitución al bloque de constitucionalidad al señalar que sus normas prevalecen en el orden interno y al prescribir que los derechos y deberes constitucionales serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93). Con todo, la Constitución colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes. Esto significa, si se sigue el principio

que permite identificar la normatividad que conforma el bloque de constitucionalidad, que no todos los tratados internacionales forman parte de él”.

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

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

“(…)

“d) Alcance del bloque de constitucionalidad en este caso

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

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

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

En materia laboral, el bloque de constitucional, está integrado así: el preámbulo, los artículos 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 estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo¹.

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 el artículo 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..."*²

Uno de los referentes acerca del principio de favorabilidad laboral es el fallo

¹ Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

² Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

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.³

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 perjudica⁴.

³ Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

⁴ Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

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 2° de la Constitución Política”.

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

01(1579-04)⁵:

“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.”

Seguidamente, 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 prestados⁶, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derecho 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

⁵ Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

⁶ En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

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"⁷.

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 1° 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,⁸ 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

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

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 aquellas 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 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"⁹.

Finalmente, y frente a la naturaleza salarial de la bonificación judicial reclamada, la Saña de Conjuces, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia de la Conjuetz Dra. Carmen Anaya de Castellanos, afirmó:

"...la Sala no deja pasar por alto que existe una sólida línea jurisprudencial creada por los Jueces y Magistrados de nuestra jurisdicción, la cual desarrolla el carácter salarial de dicha Bonificación al analizar el concepto de salario, la noción de factor salarial y los criterios que permiten su identificación, tomando como referencia lo que al respecto consagran la ley laboral colombiana y la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, indicando que según la ley laboral colombiana el salario lo constituye todo aquello que el trabajador recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, siempre que sea reconocido de forma habitual y no por mera liberalidad del empleador. Así tenemos, que la susodicha Bonificación Judicial reúne todos los requisitos del salario ya que sin perjuicio de la denominación que se le atribuya, todo pago habitual que reciba el trabajador en contraprestación de su servicio personal constituye salario, incluidas las bonificaciones habituales⁵.

En este orden de ideas, para la Sala es claro que la bonificación judicial creada mediante Decreto No. 0382 de 2013, al ser un pago que reciben los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, de forma habitual

⁹ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

y periódica en contraprestación a sus servicios, no habría motivo alguno para desconocer su carácter salarial, máxime si se tiene en cuenta que fue creada precisamente para materializar una nivelación salarial dispuesta en una Ley marco, Aceptar lo contrario, implicaría desconocer abiertamente los límites a la facultad otorgada por el Congreso al Gobierno Nacional y desatentar principios de rango constitucional como la progresividad, la primacía de la realidad sobre las formas y los límites protectores señalados por el Constituyente en el artículo 53 de la Carta Política.¹⁰

De lo anterior se deduce, no hay motivos para negar la condición de salario que tiene la bonificación judicial deprecada por la parte actora.

9. CONCLUSION

1. 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 y habitual, toda vez que se ha venido cancelando a los demandantes JUAN GUILLERMO ANGEL TREJOS identificado con la cedula de ciudadanía n° 9.728.687, ANDRES FELIPE VILA FONSECA identificado con la cedula de ciudadanía n° 75.081.634, LINA MARIA MESA HURTADO identificada con la cedula de ciudadanía n° 30.315.321, LINA MARIA ARBELAEZ GIRALDO identificada con la cedula de ciudadanía n° 42.101.963, SANDRA MILENA RINCON SANCHEZ identificada con la cedula de ciudadanía n° 30.234.586, MANUELA AGUDELO AGUIRRE identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.054.991.785, VERONICA OSPINA HENAO identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.816.769 y, DIANA MARCELA OSPINA HENAO identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.782.470. mes a mes, ininterrumpidamente, desde la misma fecha en que el decreto 383 de 2013, produce efectos fiscales¹¹, de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, frente a TODAS las prestaciones sociales, no solo para salud y pensión -como lo dispuso el Gobierno Nacional- pues tampoco va en contra de las normas internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Bogotá 6 de abril de 2022. Nulidad y restablecimiento del derecho, 76001233300020180041401(0470-2020), María Elide Acosta Henao Vrs Fiscalía General de la Nación.

¹¹ 1 de enero de 2013.

2. Existe la necesidad que la demandada, continúe reconociendo el carácter de factor salarial de la bonificación judicial reclamada, en adelante y mientras a los demandantes **JUAN GUILLERMO ANGEL TREJOS** identificado con la cedula de ciudadanía n° 9.728.687, **ANDRES FELIPE VILA FONSECA** identificado con la cedula de ciudadanía n° 75.081.634, **LINA MARIA MESA HURTADO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 30.315.321, **LINA MARIA ARBELAEZ GIRALDO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 42.101.963, **SANDRA MILENA RINCON SANCHEZ** identificada con la cedula de ciudadanía n° 30.234.586, **MANUELA AGUDELO AGUIRRE** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.054.991.785, **VERONICA OSPINA HENAO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.816.769 y, **DIANA MARCELA OSPINA HENAO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.782.470, siempre que ocupen cualquiera de los cargos incluidos por el Decreto 383 de 2013, como beneficiarios de esta bonificación.

3. Deberá la demandada reliquidar los periodos no prescritos reclamados por los demandantes **JUAN GUILLERMO ANGEL TREJOS** identificado con la cedula de ciudadanía n° 9.728.687, **ANDRES FELIPE VILA FONSECA** identificado con la cedula de ciudadanía n° 75.081.634, **LINA MARIA MESA HURTADO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 30.315.321, **LINA MARIA ARBELAEZ GIRALDO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 42.101.963, **SANDRA MILENA RINCON SANCHEZ** identificada con la cedula de ciudadanía n° 30.234.586, **MANUELA AGUDELO AGUIRRE** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.054.991.785, **VERONICA OSPINA HENAO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.816.769 y, **DIANA MARCELA OSPINA HENAO** identificada con la cedula de ciudadanía n° 1.053.782.470, y cancelar las diferencias, debidamente indexados.

10. FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR en su **TOTALIDAD** la *sentencia de 31 de mayo de 2022*, emitida por el *Juzgado 402 Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales*, que puso fin a la primera instancia.

SEGUNDO: ORDENAR a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.

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

17001333900720180010803


Nulidad y restablecimiento del derecho.
Juan Guillermo Ángel Trejos y Otros Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Sentencia de segunda instancia n° 246

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en SALA VIRTUAL celebrada el 15 de diciembre de 2023.

Los Conjuces:


~~JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ~~
Ponente


JOSE MAURICIO BALDION ALLATE
Revisor


LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA
Revisor

17001333300120180019503

Nulidad y restablecimiento del derecho.
Jesús Alberto Orozco Narváez Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Sentencia de segunda instancia n° 248

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE CONJUECES

José Mauricio Baldion Álzate
Conjuez Ponente

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 14 de diciembre del año 2023 pasara a despacho para proferir sentencia, procede la Sala a resolver el recurso de apelación que contra el fallo primario fue interpuesto por la parte vencida, y en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la antecedén, dentro de este medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO identificada con el radicado n° 17001333300120180019503 en el que es demandante JESUS ALBERTO OROZCO NARVAEZ contra la NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL, en Sala de Conjueces, conformada por el Dr. JOSE MAURICIO BALDION ALZATE en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores Dr. JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA y Dra. LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA.

2. OBJETO DE LA DECISIÓN

En resumen, debe la Sala de Conjueces definir si tiene razón el artículo 2° del Decreto 383 del 2013 cuando afirma que la bonificación judicial para los empleados públicos que dispone, constituye factor salarial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, o si, por el contrario, lo es para todas las prestaciones sociales, sin distinción de ninguna clase.

3. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. DECLARAR la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Resolución n° DESAJMARI7-1108 de 23 de octubre de 2017 "por medio de la cual se resuelve un derecho de petición".
- Acto administrativo ficto presunto negativo.

2. **RECONOCER** y pagar al señor **JESUS ALBERTO OROZCO NARVAEZ** la bonificación judicial, señalada en el decreto 383 de 2013 como factor salarial y prestacional desde el momento de su creación, con incidencia en la prima de servicios, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicio prestado y demás emolumentos prestacionales que por Constitución y Ley corresponden a los servidores públicos de la Rama Judicial, por tal motivo, deberá incluirse en nómina y reliquidarse teniendo en cuenta como base de liquidación la bonificación judicial a pagar mensualmente y la bonificación por servicio prestado, por ende, se deberá tener como base la totalidad del salarial sin ningún tipo de deducción desde el momento de su origen.
3. **RELIQUIDAR** la bonificación por servicio prestado, teniendo en cuenta que esta constituye el 35% del sueldo básico mensual, y teniendo en cuenta que el hecho generador del precepto jurídico citado es la nivelación salarial constituyéndose en un mismo factor salarial, es decir, un solo valor conjunto de la asignación básica mensual.
4. **INDEXAR** la mayor diferencia de los anteriores valores prestacionales y salariales reliquidados y dejados de percibir.
5. **INCLUIR** en nómina y segur cancelando la bonificación judicial que se reclama, como factor salarial y prestacional dejado de percibir por el demandante en conjunto con la asignación básica, el cual tendrá efectos directos y circunstanciales en las vacaciones, prestaciones sociales (prima de vacaciones, prima de productividad, prima de servicios, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías y demás emolumentos prestaciones que recibe un servidor público de la Rama Judicial.
6. **RECONOCER** y pagar la indemnización moratoria a favor del demandante, por la no consignación total de las cesantías al fondo correspondiente.
7. **AJUSTAR** dichas sumas de conformidad con las normas adjetivas y sustancias del CPACA y demás preceptos jurídicos que tratan la materia.

4. HECHOS

El señor JESUS ALBERTO OROZCO NARVAEZ, ha sido servidor público al servicio de la Rama Judicial, en los cargos de Secretario y Escribiente de Circuito y desde mucho antes de entrar en vigencia la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013.

5. FALLO PRIMARIO

El 26 de julio de 2021, el Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones del demandante. En su parte resolutive ordenó:

"PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE, de oficio la excepción: *"ausencia del derecho reclamado"*, en lo relacionado con las pretensiones de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios. **DECLARAR NO PROBADA** en cuanto a la pretensión del reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial para calcular las pretensiones sociales. **DECLARAR PROBADA** la excepción de *"prescripción"* y **NO PROBADO** el medio exceptivo denominado: *De la imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante"*.

SEGUNDO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión *"únicamente"* contenida en el artículo 1° de los Decreto 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019 y 442 de 2020, en el entendido que la bonificación judicial si constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial. **TERCERO: DECLARAR** la nulidad de la **DESAJMZR17-1108** de 23 de octubre de 2017 y del acto administrativo ficto presunto negativo.

CUARTO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la **NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-**, reconocer, en favor de **JESUS ALBERTO OROZCO NARVAEZ** la bonificación judicial creada por los Decretos 383 y 384 de 2013, como factor salarial, desde el 6 de octubre de 2014 hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la **RAMA JUDICIAL**. Para lo cual se reliquidan las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas

reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

SEXTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.

SEPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS a las Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el CGP, Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

OCTAVO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUIDENSE** los gastos del proceso, **DEVUELVA** los remanentes si los hubiere. **ARCHIVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI. Se ordena la expedición de las copias que soliciten las partes, conforme a lo previsto en el artículo 114 del CGP.

NOVENO: NOTIFIQUESE la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines."

Como sustento jurídico indicó; "...De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro. Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional. La tesis que se pretende desatar, se afianza en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización. No se puede pasar por

alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad.

Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto los Tribunales Administrativos de Caldas y Cundinamarca y algunos Jueces Administrativos del país, acogiendo así el precedente vertical¹ y horizontal²", en consecuencia, accedió a la inaplicación de la expresión "únicamente" del artículo 1° del Decreto 383 de 2013, a la declaración de los actos acusados, al reconocimiento de la bonificación reclamada como factor salarial para las prestaciones sociales devengadas por el demandante (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses) y su consecuente reliquidación, y negó las pretensiones relacionadas con el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios, como factor salarial y el pago de la sanción moratoria en lo que a cesantías, se refiere.

8. RECURSOS DE ALZADA

Demandada.

Notificada la sentencia fue recurrida por la parte demandada, mediante escrito que presentó el 27 de julio de 2021. En esta ocasión, la demandada resalto que por conducto del artículo 150, numeral 19, literales e) y f) la potestad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, recae sobre el Congreso de la Republica y de hacerlo su representada, estaría extralimitando sus funciones y de paso, incurriría en la comisión del delito de prevaricato, además de las sanciones disciplinarias. Ahora bien, aseguró que la demandada actúa en cumplimiento de los decretos presidenciales que son producto de la facultad que la Ley 4ª de 1992 le otorgó para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que allí se mencionan. Solicitó se revoque esta sentencia y en consecuencia se nieguen todas las pretensiones.

Demandante.

El demandante se opuso parcialmente a las decisiones de las sentencias que negaron el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial frente a la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, prima de productividad, prima especial de servicios y bonificación por actividad judicial. Dice que el fallo

primario desconoce la tesis del superior, el cual frente a procesos que persiguen pretensiones similares, reconoce la calidad de factor salarial de la bonificación judicial derivada del Decreto 383 de 2013, para todas las prestaciones sociales, incluidas aquellas que el Juzgado Transitorio Administrativo de Manizales, desconoce. Agrega que contrario a lo que asegura el Aquo, la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, la prima de productividad, la prima especial de servicios y la bonificación por actividad judicial, se tienen en cuenta como doceavas y no como factor de liquidación con incidencia salarial, por lo que no puede decirse que se constituye un doble pago, al liquidarlas incluyendo la calidad de factor salarial que tiene la bonificación judicial. Solicitó se revoque la sentencia del 26 de julio de 2021, en lo que resulta adverso a las pretensiones de la demanda.

8. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjuces, atendiendo la aceptación que, del impedimento presentado por la Sala Plena de este Tribunal, hiciera el superior y a la designación que a este Conjuez le correspondió por sorteo de conjuces celebrado el pasado 5 de diciembre de 2023.

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

La Sala de Conjuces, realiza en este momento una revisión de las etapas y actuaciones hasta ahora realizadas en este medio de control, sin encontrar vicios que puedan anular este procedimiento.

c. CASO CONCRETO.

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

- a) Resolución n° 234 de 5 de marzo de 2018 *"por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación"*.
- b) Derecho de petición, radicado el 6 de octubre de 2017.
- c) Resolución DESAJMAR17-1108 de 23 de octubre de 2017 *"por medio de la cual se resuelve un derecho de petición"* y su constancia de notificación.
- d) Recurso de apelación.

- e) Resolución DESAJMAR17-1255 de 17 de noviembre de 2017 "por medio de la cual se concede uno de apelación" y su constancia de notificación.
- f) Actos de nombramiento y de posesión.
- g) Desprendibles de nómina.

d. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la Sala importante definir en esta segunda instancia, dos aspectos importantes;

- I. 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 sobre todos los factores prestacionales y, en consecuencia, se confirme el fallo emitido por el Juez Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.
- II. Si la condena en costas cumple con los parámetros legales y jurisprudenciales que regulan la materia.

e. ANALISIS

I. DECRETO 383 DE 6 DE ENERO DE 2013

"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 números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud." (Negrilla, subrayas y cursiva de la Sala).

"Artículo 2°, Artículo 3°, Artículo 4°, Artículo 5: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 2013."

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

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 1° y 2° 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 1° 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. 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 humanitario, o bien porque son disposiciones de derecho internacional constitucional pero que la propia Carta ordena que no tienen rango 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 cuya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en última instancia en una violación del Estatuto Superior". Esto significa que la incorporación de una norma al bloque de constitucionalidad debe tener fundamento expreso en la Carta. Es lo que ocurre con los tratados de derechos humanos, los cuales fueron integrados expresamente por la Constitución al bloque de constitucionalidad al señalar que sus normas prevalecen en el orden interno y al prescribir que los derechos y deberes constitucionales serán interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia (CP art. 93). Con todo, la Constitución colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes. Esto significa, si se sigue el principio que permite identificar la normatividad que conforma el bloque de constitucionalidad, que no todos los tratados internacionales forman parte de él".

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

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

"(...)

"d) Alcance del bloque de constitucionalidad en este caso

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

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

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

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

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

Con estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo¹.

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 el artículo 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*

¹ Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones...".²

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.³

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...".

² Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

³ Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

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 perjudica⁴.

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

⁴ Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

noción de “duda”, ante la necesidad de elegir entre dos o más interpretaciones, y de la propia noción de “interpretaciones concurrentes”, allí se dijo:

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

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

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

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

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

Finalmente, el criterio de razonabilidad de la interpretación como resultado de un proceso de argumentación suficiente, es un desarrollo del

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

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

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

A su paso, el Consejo de Estado, en Sentencia de la Sección Segunda, CP. Alejandro Ordoñez M, del 16 de febrero de 2006, rad. 25000-23-25-000-2001-01579-01(1579-04)⁵:

“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

⁵ Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

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 prestados⁶, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derecho 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

⁶ En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

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"⁷.

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 1° 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,⁸ 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

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

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 aquellas 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 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"⁹.

a. CONDENA EN CONSTAS.

También; encuentra la Sala su desacuerdo en la condena en costas emitida en el fallo primario, -numeral 7º-, y de antemano de advierte que será revocada esta por completo, toda vez que esta sanción desconoce la tesis jurisprudencial que ha venido protegiendo el Consejo de Estado, cuando afirma que solo procede la condena en costas, cuando se vislumbra mala fe en las actuaciones de la parte vencida;

"...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 Estado¹⁰, 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

⁹ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁰ Consejo de Estado, providencia del 20 de agosto de 2015, medio de control nº 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.

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.¹¹

Corolario de lo anterior, según análisis del desarrollo del proceso, la parte vencida *-demandada-* atendió oportunamente a los llamados realizados por el Juez Aquo, al menos aquellos de carácter obligatorio, además en sus actuaciones no se vislumbra temeridad, mala fe y tampoco existen pruebas sobre la causación de aquellos, por ende, se itera el Despacho procederá a revocar la condena que, en materia de costas procesales, impuso el fallo primario.

10. CONCLUSIÓN

1. 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 y habitual, toda vez que se ha venido cancelando al demandante **JESUS ALBERTO OROZCO NARVAEZ** mes a mes, ininterrumpidamente, desde la misma fecha en que el decreto 383 de 2013, generó efectos fiscales¹², de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, frente a **TODAS** las prestaciones sociales, no solo para salud y pensión *-como lo dispuso el Gobierno Nacional-* y menos frente la vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses como lo apuntó el Juez Aquo, pues tampoco va en contra de las normas internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad.
2. Los periodos anteriores al **6 de octubre de 2014**, fueron afectados con el fenómeno de prescripción, en tanto la reclamación administrativa fue iniciada el **6 de octubre de 2017**, por lo que habrá de ordenarse la liquidación de los periodos posteriores a esta fecha.
3. Además de ordenar a la demanda la reliquidación de todas las prestaciones sociales *-sin distinción alguna-* a que ha tenido derecho el demandante **JESUS ALBERTO OROZCO NARVAEZ** a partir del **6 de octubre de 2014** y, en

¹¹ Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2ª-Sala de Conjucecos, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos

¹² 1 de enero de 2013.

adelante, si llegare a ocupar un cargo en la Rama Judicial de los beneficiados por el Decreto 383 de 2013, y, pagar las diferencias adeudadas.

4. No hay lugar a emitir condena en costas de ninguna clase, por lo que se revocará la sentencia primaria en este sentido.

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;

11. FALLA

PRIMERO: MODIFICAR los numerales 1º, 4º y 5º de la sentencia de 26 de julio de 2021, proferida por *Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales*, que puso fin a la primera instancia de este proceso, los cuales quedaran así:

“PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “Ausencia del derecho reclamado”, y “De la imposibilidad material y presupuestal de reconocerse las pretensiones del demandante” y **PROBADA** la excepción de “prescripción” respecto de los periodos anteriores al 6 de octubre de 2014.

CUARTO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda, en consecuencia; se ordena a la demandada la liquidación y pago de **TODAS** las prestaciones sociales a que tiene derecho la parte demandante, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013”.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la **NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, reconocer, en favor de **JESUS ALBERTO OROZCO NARVAEZ** la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, como factor salarial, desde el 6 de octubre de 2014 y, en adelante, si llegare a ocupar un cargo en la **RAMA JUDICIAL** de los beneficiados por el Decreto 383 de 2013. Para lo cual se reliquidan **TODAS** las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por los artículos 187 a 195 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales”.

17001333300120180019503

Nulidad y restablecimiento del derecho.
Jesús Alberto Orozco Narváez Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Sentencia de segunda instancia n° 248

SEGUNDO: REVOCAR el numeral 7° de la sentencia de 26 de julio de 2021, proferida por *Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales*, que puso fin a la primera instancia de este proceso, y en consecuencia **NO CONDENAR** en costas-agencias en derecho.

TERCERO: CONFIRMAR los demás numerales de la sentencia de 26 de julio de 2021, proferida por *Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales*, que puso fin a la primera instancia de este proceso.


CUARTO: ORDENAR a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.


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


NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada el 15 de diciembre de 2023.

Los Conjueces:


JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Ponente


LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA
Revisora


JOSE NICOLAS CASTANO GARCIA
Revisor

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE CONJUECES

José Mauricio Baldion Álzate

Conjuez Ponente

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 14 de diciembre del año 2023 pasara a despacho para proferir sentencia, procede la Sala a resolver el recurso de apelación que contra el fallo primario fue interpuesto por la parte vencida, y en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la anteceden, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificada con el radicado n° 17001333900620180027103 en el que es demandante **LINA MARIA NARANJO CARDONA** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, en Sala de Conjueces, conformada por el Dr. **JOSE MAURICIO BALDION ALZATE** en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores Dr. **JOSE NICOLAS CASTAÑO GARCIA** y Dra. **LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA**.

2. OBJETO DE LA DECISIÓN

En resumen, debe la Sala de Conjueces definir si tiene razón el artículo 2° del Decreto 383 del 2013 cuando afirma que la bonificación judicial para los empleados públicos que dispone, constituye factor salarial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, o si, por el contrario, lo es para todas las prestaciones sociales, sin distinción de ninguna clase.

3. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. **DECLARAR** la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- *Resolución n° DESAJMAR17-1100 de 23 de octubre de 2017 “por medio de la cual se resuelve un derecho de petición”.*
- *Acto administrativo ficto presunto negativo.*

2. **RECONOCER** y pagar al señor **LINA MARIA NARANJO CARDONA** la bonificación judicial, señalada en el decreto 383 de 2013 como factor salarial y prestacional desde el momento de su creación, con incidencia en la prima de servicios, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicio prestado y demás emolumentos prestacionales que por Constitución y Ley corresponden a los servidores públicos de la Rama Judicial, por tal motivo, deberá incluirse en nómina y reliquidarse teniendo en cuenta como base de liquidación la bonificación judicial a pagar mensualmente y la bonificación por servicio prestado, por ende, se deberá tener como base la totalidad del salarial sin ningún tipo de deducción desde el momento de su origen.
3. **RELIQUIDAR** la bonificación por servicio prestado, teniendo en cuenta que esta constituye el 35% del sueldo básico mensual, y teniendo en cuenta que el hecho generador del precepto jurídico citado es la nivelación salarial constituyéndose en un mismo factor salarial, es decir, un solo valor conjunto de la asignación básica mensual.
4. **SEGUIR** liquidando a la demandante la “bonificación judicial” señalada en el Decreto 383 de 2013 tendiendo como base el 100% de la remuneración básica de cada año y como también todos los demás factores salariales y prestacionales, sin deducir o descontar dicha remuneración.
5. **INDEXAR** la mayor diferencia de los anteriores valores prestacionales y salariales reliquidados y dejados de percibir.
6. **INCLUIR** en nómina y seguir cancelando la bonificación judicial que se reclama, como factor salarial y prestacional dejado de percibir por la demandante en conjunto con la asignación básica, el cual tendrá efectos directos y circunstanciales en las vacaciones, prestaciones sociales (prima de vacaciones, prima de productividad, prima de servicios, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías y demás emolumentos prestaciones que recibe un servidor público de la Rama Judicial.
7. **RECONOCER** y pagar la indemnización moratoria a favor de la demandante, por la no consignación total de las cesantías al fondo correspondiente.
8. **AJUSTAR** dichas sumas de conformidad con las normas adjetivas y sustancias del CPACA y demás preceptos jurídicos que tratan la materia.

4. HECHOS

La señora LINA MARIA NARANJO CARDONA, ha sido servidora pública al servicio de la Rama Judicial, en los cargos de Secretaria y Escribiente Municipales, y Oficial Mayor de Circuito y desde mucho antes de entrar en vigencia la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013.

5. FALLO PRIMARIO

El 27 de julio de 2021, el Juzgado 401 Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones de la demandante. En su parte resolutive ordenó:

“PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE, la excepción: “ausencia de causa petendi”, en lo relacionado con las pretensiones de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios. DECLARAR NO PROBADA en cuanto a la pretensión del reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial para calcular las pretensiones sociales. DECLARAR PROBADA la excepción de “prescripción” y NO PROBADO el medio exceptivo denominado: “De la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante”.

SEGUNDO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión “únicamente” contenida en el artículo 1° de los Decreto 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019 y 442 de 2020, en el entendido que la bonificación judicial si constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.

TERCERO: DECLARAR la nulidad de la DESAJMZR17-1110 de 23 de octubre de 2017 y del acto administrativo ficto presunto negativo.

CUARTO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-, reconocer, en favor de LINA MARIA NARANJO CARDONA la bonificación judicial creada por los Decretos 383 y 384 de 2013, como factor salarial, desde el 6 de octubre de 2014 hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la RAMA JUDICIAL. Para lo cual se reliquidan las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la

diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

SEXTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.

SEPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS a las Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el CGP, Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

OCTAVO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUIDENSE** los gastos del proceso, **DEVUELVA** los remanentes si los hubiere. **ARCHIVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI. Se ordena la expedición de las copias que soliciten las partes, conforme a lo previsto en el artículo 114 del CGP.

NOVENO: NOTIFIQUESE la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.”.

Como sustento jurídico indicó; “...De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro. Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional. La tesis que se pretende desatar, se afina en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del

ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización. No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad.

Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto los Tribunales Administrativos de Caldas y Cundinamarca y algunos Jueces Administrativos del país, acogiendo así el precedente vertical¹ y horizontal²", en consecuencia, accedió a la inaplicación de la expresión "únicamente" del artículo 1° del Decreto 383 de 2013, a la declaración de los actos acusados, al reconocimiento de la bonificación reclamada como factor salarial para las prestaciones sociales devengadas por la demandante (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses) y su consecuente reliquidación, y negó las pretensiones relacionadas con el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios, como factor salarial y el pago de la sanción moratoria en lo que a cesantías, se refiere.

9. RECURSOS DE ALZADA

Demandada.

Notificada la sentencia fue recurrida por la parte demandada, mediante escrito que presentó el 29 de julio de 2021. En esta ocasión, la demandada resalto que por conducto del artículo 150, numeral 19, literales e) y f) la potestad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, recae sobre el Congreso de la Republica y de hacerlo su representada, estaría extralimitando sus funciones y de paso, incurriría en la comisión del delito de prevaricato, además de las sanciones disciplinarias. Ahora bien, aseguró que la demandada actúa en cumplimiento de los decretos presidenciales que son producto de la facultad que la Ley 4ª de 1992 le otorgó para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que allí se mencionan. Solicitó se revoque esta sentencia y en consecuencia se nieguen todas las pretensiones.

Demandante.

La demandante se opuso parcialmente a las decisiones de las sentencias que negaron el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial frente a la

bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, prima de productividad, prima especial de servicios y bonificación por actividad judicial. Dice que el fallo primario desconoce la tesis del superior, el cual frente a procesos que persiguen pretensiones similares, reconoce la calidad de factor salarial de la bonificación judicial derivada del Decreto 383 de 2013, para todas las prestaciones sociales, incluidas aquellas que el Juzgado Transitorio Administrativo de Manizales, desconoce. Agrega que contrario a lo que asegura el Aquo, la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, la prima de productividad, la prima especial de servicios y la bonificación por actividad judicial, se tienen en cuenta como doceavas y no como factor de liquidación con incidencia salarial, por lo que no puede decirse que se constituye un doble pago, al liquidarlas incluyendo la calidad de factor salarial que tiene la bonificación judicial. Solicitó se revoque la sentencia del 26 de julio de 2021, en lo que resulta adverso a las pretensiones de la demanda.

8. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjuces, atendiendo la aceptación que, del impedimento presentado por la Sala Plena de este Tribunal, hiciera el superior y a la designación que a este Conjuez le correspondió por sorteo de conjuces celebrado el pasado 5 de diciembre de 2023.

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

La Sala de Conjuces, realiza en este momento una revisión de las etapas y actuaciones hasta ahora realizadas en este medio de control, sin encontrar vicios que puedan anular este procedimiento.

c. CASO CONCRETO.

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

- a) Derecho de petición, radicado el 6 de octubre de 2017.
- b) Resolución DESAJMAR17-1110 de 23 de octubre de 2017 *“por medio de la cual se resuelve un derecho de petición”* y su constancia de notificación.
- c) Recurso de apelación.

- d) Resolución DESAJMAR17-1257 de 17 de noviembre de 2017 "por medio de la cual se concede uno de apelación" y su constancia de notificación.
- e) Actos de nombramiento y de posesión.
- f) Desprendibles de nómina.
- g) Resolución n° 236 de 5 de marzo de 2018 "por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación".

d. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la Sala importante definir en esta segunda instancia, dos aspectos importantes;

- I. 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 sobre todos los factores prestacionales y, en consecuencia, se confirme el fallo emitido por el Juez Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.
- II. Si la condena en costas cumple con los parámetros legales y jurisprudenciales que regulan la materia.

e. ANALISIS

I. DECRETO 383 DE 6 DE ENERO DE 2013

"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 números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud." (Negrilla, subrayas y cursiva de la Sala).

"Artículo 2°, Artículo 3°, Artículo 4°, Artículo 5: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 2013."

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

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 1° 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. 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,[1] entre ellos,

los Convenios 87 y 98 y se comprometió a cumplirlos de buena fe; en conjunto con las demás normas enunciadas, son el marco que se debe tener en cuenta al aproximarse a estos derechos”.

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

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

Con estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo¹.

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 el artículo 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

¹ Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

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..."*²

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.³

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

² Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

³ Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

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 perjudica⁴.

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.

⁴ Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

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

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

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

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

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

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

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

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

Por último, y este criterio es determinante para definir los criterios de la regla de preferencia de la favorabilidad, entre aquellas interpretaciones concurrentes que sean razonables, que se apliquen al supuesto de hecho del caso y que generen un motivo de duda serio y objetivo, el operador jurídico deberá elegir aquella interpretación que más favorezca los derechos constitucionales del trabajador. Lo anterior, bajo el criterio hermenéutico general de la Constitución, según el cual los operadores jurídicos deben escoger siempre aquella interpretación que más se avenga con el principio de eficacia de los derechos fundamentales, de conformidad con el artículo 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)⁵:

“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

⁵ Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

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 prestados⁶, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derecho 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:

⁶ En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

"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"⁷.

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 1° 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,⁸ en buena parte por la falta del estatuto del trabajo al que se refiere el artículo 53 Superior. Al respecto ha dicho este Tribunal:

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación

"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 aquellas 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 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"⁹.

a. CONDENA EN CONSTAS.

También; encuentra la Sala su desacuerdo en la condena en costas emitida en el fallo primario, -numeral 7º-, y de antemano advierte que será revocada esta por completo, toda vez que esta sanción desconoce la tesis jurisprudencial que ha venido protegiendo el Consejo de Estado, cuando afirma que solo procede la condena en costas, cuando se vislumbra mala fe en las actuaciones de la parte vencida;

"...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 Estado¹⁰, en cuanto a que si bien la Ley 1437 de 2011 no señala

de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

⁹ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁰ 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.

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.»¹¹

Corolario de lo anterior, según análisis del desarrollo del proceso, la parte vencida *-demandada-* atendió oportunamente a los llamados realizados por el Juez Aquo, al menos aquellos de carácter obligatorio, además en sus actuaciones no se vislumbra temeridad, mala fe y tampoco existen pruebas sobre la causación de aquellos, por ende, se itera el Despacho procederá a revocar la condena que, en materia de costas procesales, impuso el fallo primario.

10. CONCLUSIÓN

1. 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 y habitual, toda vez que se ha venido cancelando al demandante **LINA MARIA NARANJO CARDONA** mes a mes, ininterrumpidamente, desde la misma fecha en que el decreto 383 de 2013, generó efectos fiscales¹², de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, frente a **TODAS** las prestaciones sociales, no solo para salud y pensión -como lo dispuso el Gobierno Nacional- y menos frente la vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses como lo apuntó el Juez Aquo, pues tampoco va en contra de las normas internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad.
2. Los periodos anteriores al **6 de octubre de 2014**, fueron afectados con el fenómeno de prescripción, en tanto la reclamación administrativa fue iniciada el **6 de octubre de 2017**, por lo que habrá de ordenarse la liquidación de los periodos posteriores a esta fecha.

¹¹ Sentencia de Unificación -SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2ª-Sala de Conjuces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos

¹² 1 de enero de 2013.

3. Además de ordenar a la demanda la reliquidación de todas las prestaciones sociales *-sin distinción alguna-* a que ha tenido derecho la demandante LINA MARIA NARANJO CARDONA a partir del *6 de octubre de 2014* y, en adelante, si llegare a ocupar un cargo en la Rama Judicial de los beneficiados por el Decreto 383 de 2013, y, pagar las diferencias adeudadas.
4. No hay lugar a emitir condena en costas de ninguna clase, por lo que se revocará la sentencia primaria en este sentido.

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;

11. FALLA

PRIMERO: MODIFICAR los numerales *1º, 4º y 5º de la sentencia de 27 de julio de 2021*, proferida por *Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales*, que puso fin a la primera instancia de este proceso, los cuales quedaran así:

“PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de *“Ausencia de la causa petendi”*, y *“De la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la demandante”* y **PROBADA** la excepción de *“prescripción”* respecto de los periodos anteriores al *6 de octubre de 2014*.

CUARTO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda, en consecuencia; se ordena a la demandada la liquidación y pago de **TODAS** las prestaciones sociales a que tiene derecho la parte demandante, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013”.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la **NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, reconocer, en favor de **LINA MARIA NARANJO CARDONA** la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, como factor salarial, desde el *6 de octubre de 2014* y, en adelante, si llegare a ocupar un cargo en la **RAMA JUDICIAL** de los beneficiados por el Decreto 383 de 2013. Para lo cual se reliquidan **TODAS** las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por los artículos 187 a 195 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la formula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de

pagos de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales”.

SEGUNDO: REVOCAR el numeral 7° de la *sentencia de 27 de julio de 2021*, proferida por *Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales*, que puso fin a la primera instancia de este proceso, y en consecuencia **NO CONDENAR** en costas-agencias en derecho.

TERCERO: CONFIRMAR los demás numerales *de la sentencia de 27 de julio de 2021*, proferida por *Juzgado Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales*, que puso fin a la primera instancia de este proceso.

CUARTO: ORDENAR a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.

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

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada el 15 de diciembre de 2023.

Los Conjueces:


JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Ponente


LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA
Revisora


JOSE NICOLAS CASTANO GARCIA
Revisor

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA DE CONJUECES

Liliana Eugenia Garcia Maya

Conjuez Ponente

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que el pasado 14 de diciembre del año que avanza pasara a despacho para proferir sentencia, procede la Sala a resolver el recurso de apelación que contra el fallo primario fue interpuesto por la parte demandada y, en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la anteceden, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** identificada con el radicado n° **17001333300420190051503** en el que es demandante **JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, en Sala de Conjueces, conformada por la **Dra. LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA** en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** y **Dr. JORGE IVAN LOPEZ DIAZ**.

2. OBJETO DE LA DECISIÓN

En resumen, debe la Sala de Conjueces definir si tiene razón el artículo 2° del Decreto 383 del 2013 cuando afirma que la bonificación judicial para los empleados públicos que dispone, constituye factor salarial solo para efectos de los aportes a salud y pensión, o si, por el contrario, lo es para todas las prestaciones sociales, sin distinción de ninguna clase.

3. DECLARACIONES Y CONDENAS

1. **INAPLICAR** por inconstitucional la expresión contenida en el artículo 1° del Decreto 383 de 2013 “*constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*” y en los Decretos que su turno modifique esta norma y que contengan la misma expresión.
2. **DECLARAR** la nulidad de la **Resolución DESAJMZR18-1761 de 10 de octubre de 2018**.
3. **DECLARAR** la nulidad del **acto administrativo ficto presunto negativo** derivado del **silencio administrativo**.

4. **ORDENAR** a la **NACIÓN-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, reconocer la incidencia prestacional producto del reconocimiento y pago de la bonificación judicial, en las demás prestaciones sociales a que hubiere lugar, la cual ostenta carácter salarial a efecto de reliquidar y reconocer las diferencias que se hubieren causado en las prestaciones sociales, y la bonificación por servicios prestados, a partir del 1 de enero de 2013 y hasta cuando el demandante la cause, descontando los aportes al sistema de la seguridad social, si no se hubiere hecho, en la proporción que corresponda al demandante.
5. **CONDENAR** a la **NACIÓN-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, a reconocer al demandante **JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA** la incidencia producto del carácter salarial de la bonificación judicial, en la liquidación de las demás prestaciones sociales y a la bonificación por servicios, sumas estas que deberán ser actualizadas, con fundamento en los índices certificados por el DANE.
6. **RELIQUIDAR** la bonificación por servicio prestado tendiendo en cuenta que esta constituye el 35% del sueldo básico mensual, y tendiendo en cuenta el hecho generador del precepto jurídico citado es la nivelación salarial, constituyéndose en un mismo factor salarial, es decir, un solo valor conjunto de la asignación básica mensual.
7. **SEGUIR** liquidando al señor **JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA**, la bonificación judicial señalada en el decreto 383 de 2013, teniendo como base el 100% de la remuneración básica mensual, de cada año y como también los demás factores salariales y prestacionales, sin deducir o descontar dicha remuneración.
8. **INDEXAR** los dineros que se han de cancelar a favor del señor **JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA**.
9. **INCLUIR** en nómina y seguir pagando la bonificación judicial señalada en el Decreto 383 de 2013, como factor salarial y prestacional dejado de percibir por el señor **JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA**, en conjunto con la asignación básica, la cual tendrá efectos directos y circunstanciales en las vacaciones, prestaciones sociales (prima de vacaciones, prima de productividad, prima de servicios, prima de navidad, auxilio de Cesantías, intereses a las Cesantías) y demás emolumentos prestacionales que recibe un servidor publico de la Rama Judicial.
10. **CANCELAR** al señor **JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA**, la indemnización moratoria por la no consignación total de las cesantías al fondo correspondiente.

11. **AJUSTAR** dichas sumas de conformidad con las normas adjetivas y sustanciales del CPACA y demás preceptos jurídicos.
12. **CONDENAR** a la demandada al pago de costas y agencias en derecho que se llegaren a causar.
13. **ORDENAR** a la demandada que, para el cumplimiento de esta sentencia, dar estricta aplicación a los artículos 192 y 195 del CPACA.

4. HECHOS

El señor **JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA**, ha sido servidor publico al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Juez de la Republica, desde mucho antes de crearse el Decreto 383 de 2013 creador de la bonificación judicial y, a la fecha de presentación de esta demanda, aun continuaba vigente su vínculo laboral con la demandada.

5. FALLO PRIMARIO

El 30 de septiembre de 2021, el Juzgado 401 Transitorio Administrativo del Circuito de Manizales, decidió la primera instancia accediendo parcialmente a las pretensiones del demandante. En su parte resolutive ordenó:

“PRIMERO: DECLARAR PROBADA PARCIALMENTE, de oficio, la excepción: *“ausencia de causa petendi” en lo relacionado con las pretensiones de la bonificación por servicios, prima de productividad, prima de servicios y bonificación por actividad judicial. DECLARAR PROBADA la excepción de “prescripción”. DECLARAR NO PROBADAS la excepción “De la violación de normas presupuestales de reconocer las pretensiones de la parte demandante”.*

SEGUNDO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión *“únicamente” contenida en el artículo 1° de los Decreto 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020 y 986 de 2021, demás normas que recojan esa misma expresión, en el entendido que la bonificación judicial si constituye salario para liquidar las prestaciones sociales que devenguen los servidores de la Rama Judicial.*

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de la **resolución DESAJMZR18-1761 de 10 de octubre de 2018** y del **acto administrativo ficto presunto negativo**.

CUARTO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda únicamente en lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales de la parte actora, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que tratan los Decretos 383 de 2013.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la **NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-**, reconocer, en favor de **JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA** la bonificación judicial creada por los Decretos 383 de 2013, como factor salarial, desde el **14 de septiembre de 2015** y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la **RAMA JUDICIAL**. Para lo cual se

reliquidan las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del CPACA, debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la formula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales.

SEXTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.

SEPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS a las Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el CGP, Las agencias en derecho serán canceladas en los términos descritos en la parte motiva de esta providencia.

OCTAVO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUIDENSE** los gastos del proceso, **DEVUELVA** los remanentes si los hubiere. **ARCHIVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI. Se ordena la expedición de las copias que soliciten las partes, conforme a lo previsto en el artículo 114 del CGP.

NOVENO: NOTIFIQUESE la presente sentencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA y demás normas complementarias o afines.”.

Como sustento jurídico indicó; “...De conformidad con el análisis constitucional, legal y jurisprudencial que se relaciona con el caso concreto, en criterio de esta dependencia judicial, existe mérito para acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda. Con sujeción a los argumentos que a continuación se desarrollarán, la bonificación creada por el decreto 383 de 2013, ostenta la naturaleza de una verdadera prestación constitutiva de salario, motivo por el cual se puede interpretar como un factor salarial que debe ser tenido en cuenta para calcular las prestaciones sociales que perciba en servidor judicial, con sujeción al tipo de cargo que haya desempeñado o desempeñe en el futuro. Sin embargo, en cuanto a la pretensión ligada a la bonificación por servicios prestados, se negará, entre otras razones, debido a que el Gobierno Nacional en ese específico caso tiene una mayor discrecionalidad en la regulación por tratarse de una prestación ocasional. La tesis que se pretende desatar, se afina en la naturaleza de un ordenamiento jurídico cuyo vértice normativo o norma fundamental es la Constitución de 1991, norma que supone su primacía sobre las restantes del ordenamiento y de la que se deriva una fuerza normativa tal que subordina las demás reglas expedidas en virtud de su autorización. No se puede pasar por alto que, de conformidad con lo expuesto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Constitución Colombiana no se deriva solo la validez formal de las demás normas del ordenamiento jurídico, sino también, la validez material de las mismas. Esta fuerza directiva implica la

subordinación legislativa y administrativa a las disposiciones fundamentales de la Carta y el sometimiento al Bloque de Constitucionalidad. Adicionalmente, para sustentar esta providencia se tuvo en cuenta los lineamientos argumentativos que, en esencia, han expuesto los Tribunales Administrativos de Caldas y Cundinamarca y algunos Jueces Administrativos del país, acogiendo así el precedente vertical¹ y horizontal²”, en consecuencia, accedió a la inaplicación de la expresión “únicamente” del artículo 1° del Decreto 383 de 2013, a la declaración de los actos acusados, al reconocimiento de la bonificación reclamada como factor salarial para las prestaciones sociales devengadas por el demandante (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías y sus intereses) y su consecuente reliquidación, y negó las pretensiones relacionadas con el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación por servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios, como factor salarial y el pago de la sanción moratoria en lo que a cesantías, se refiere.

6. RECURSOS DE ALZADA

Demandada.

Notificada la sentencia fue recurrida por la parte demandada, mediante escrito que presentó el 14 de octubre de 2021. En esta ocasión, la demandada resalto que por conducto del artículo 150, numeral 19, literales e) y f) la potestad de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, recae sobre el Congreso de la República y de hacerlo su representada, estaría extralimitando sus funciones y de paso, incurriría en la comisión del delito de prevaricato, además de las sanciones disciplinarias. Ahora bien, aseguró que la demandada actúa en cumplimiento de los decretos presidenciales que son producto de la facultad que la Ley 4ª de 1992 le otorgó para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que allí se mencionan. Frente a la condena en costas, considera que el Aquo se equivocó, pues desconoce la tesis superior, que indica que siempre que las actuaciones de la parte vencida, estén libres de mala fe, no hay lugar a condenarlo por este concepto, agregó que las actuaciones de la demandada están parametrizadas por una directriz a nivel nacional, con suficiente soporte jurídico normativo y jurisprudencial. Solicitó se revoque esta sentencia y en consecuencia se nieguen todas las pretensiones.

8. CONSIDERACIONES

a. COMPETENCIA.

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjuces, atendiendo la aceptación que, del impedimento presentado por la Sala Plena de este Tribunal, hiciera el superior y a la designación que a este Conjuez le correspondió por sorteo de conjuces celebrado el pasado 14 de abril de 2023.

b. CONTROL DE LEGALIDAD.

La Sala de Conjuces, realiza en este momento una revisión de las etapas y actuaciones hasta ahora realizadas en este medio de control, sin encontrar vicios que puedan anular este

procedimiento.

Cabe precisar que esta decisión de segunda instancia respeta la tesis que sobre el principio de *non reformatio in pejus*¹, propone el artículo 328 del CGP que a su vez es apoyada por la jurisprudencia del Consejo de Estado:

“(...). El marco de competencia funcional de esta Sala, para decidir la controversia en segunda instancia, se circunscribe al análisis de los puntos que fueron materia de apelación, referidos a los aspectos conceptuales y argumentativos esbozados por el recurrente, en la medida en que éste es el único que puede calificar lo que de la decisión de primera instancia fue desfavorable a sus intereses, de suerte que los aspectos que no fueron objeto del recurso de apelación se encuentran excluidos del debate sustancial en esta instancia, tal como lo dispone el inciso primero del artículo 328 del CGP. La jurisprudencia ha sostenido a este respecto que ‘las pretensiones del recurrente y su voluntad de interponer el recurso, condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de sus derechos, constituye el ámbito exclusivo sobre el cual debe resolver el ad quem: -tantum devolutum quantum appellatum-. La sentencia de primera instancia solo fue apelada por la parte demandante, con el fin de lograr se accediera a la totalidad de las pretensiones económicas incoadas en la demanda, previa nulidad de los actos demandados.’”

Pero también, acepta que este principio no es absoluto y contempla excepciones, al respecto la Corte Constitucional ha reiterado:

“El principio de non reformatio in pejus es la garantía del debido proceso consistente en que la autoridad judicial de superior jerarquía está imposibilitada para agravar la pena impuesta del condenado, cuando sea apelante único. El mencionado principio fue fijado en el artículo 31 de la Constitución Política Colombiana.

La anterior garantía ha sido aplicada a otras áreas del derecho distintas a la penal. En ese sentido, el artículo 238 del Código General del Proceso reitera que el juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que debido a la modificación sea indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.

Este principio busca evitar que se empeore la situación de una de las partes que recurre la decisión en el caso en que la otra parte no impugne la providencia. Lo anterior permite brindar seguridad jurídica al único apelante y constituye un límite al poder judicial. Así, la competencia funcional del juez que conoce en una instancia superior del recurso debe limitarse a resolver las inconformidades planteadas por la parte que apeló, sin que le sea factible analizar la totalidad del fallo.

No obstante, es importante precisar que no se trata de un principio absoluto, pues en algunos casos admite excepciones. Al respecto, la Corte Constitucional ha reiterado que la aplicación de la non reformatio in pejus puede ceder, para atacar errores protuberantes de los jueces y, en esa medida, salvaguardar derechos fundamentales².”

Igualmente, el Consejo de Estado, ha sostenido distintas providencias que;

“...excepcionalmente el juez de segunda instancia puede estudiar temas del debate jurídico, inclusive sino fueron planteados por el apelante único, cuando se profiera una

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sala de lo Contencioso Administrativo, Conjuez Ponente Carmen Anaya de Castellanos, Bogotá DC, 6 de abril de 2022, radicado 76001233300020180041401(0470-2020), Demandante María Elide Acosta Henao, Demandada la Nación-Fiscalía General de la Nación.

² Ver entre otras sentencias: T-231 de 1994, SU-132 de 2002, T-291 de 2006 y T-455 de 2016 y el Auto de 7 de diciembre de 2017. Rad. Núm: 2010-00154-01.

decisión manifiestamente ilegítima y con el fin de proteger el ordenamiento jurídico³. Así, la Sección Cuarta afirmó que “[...] funcionario judicial al advertir que se están consolidando situaciones jurídicas en abierta contradicción del ordenamiento jurídico, no puede rehusarse a efectuar algún tipo de pronunciamiento sólo bajo la consideración de que fue un asunto que no se planteó en el escrito de apelación [...]”⁴

Aunado a lo expuesto, en sentencia de unificación jurisprudencial, la Sección Tercera del Consejo de Estado⁵ expuso que como regla general el juez de segunda instancia tiene competencia para pronunciarse sobre los argumentos en el recurso del apelante único. Sin embargo, dicha regla no es absoluta, puesto que debe admitirse junto con ella las excepciones derivadas de: 1. Las normas o principios previstos en la Constitución Política, 2. Compromisos vinculantes asumidos por el Estado en tratados internacionales relacionados con derechos humanos y derechos internacional humanitario y 3. De las normas legales de carácter imperativo. Sobre estas excepciones, debe aclararse que su finalidad es proteger y garantizar el ordenamiento jurídico. Así como armonizar los principios constitucionales propios del Estado Social de Derecho y los derechos fundamentales de las partes.

c. CASO CONCRETO.

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

- a) Derecho de petición, radicado el 15 de septiembre de 2018.
- b) Resolución DESAJMZR18-1761 de 10 de octubre de 2018 “*por medio de la cual se resuelve un derecho de petición*” y su constancia de notificación.
- c) Resolución DESAJMZR18-2179 de 31 de diciembre de 2018 “*por medio de cual de concede un recurso de apelación*” y su constancia de notificación.
- d) Recurso de apelación.
- e) Resolución n° 729 de 5 de julio de 2018 “*por medio de la cual se admite y se declara fallida una conciliación*”.

d. PROBLEMA JURIDICO.

Considera la Sala importante definir en esta segunda instancia, dos aspectos importantes;

- I. 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 sobre

³ Ver entre otras sentencias: Núm. Rad: 2015-02284-01, 2015-02281-01 y 2011-00820-01.

⁴ Esta posición también se encuentra en las siguientes sentencias de tutela proferidas por la Corporación en las que se decidió que en casos como el aquí analizado no se vulnera el principio de la *non reformatio in pejus* cuando se revoca una decisión ilegal, pese a que el apelante es único. Las sentencias son: Radicado: 03-1511001--000-2017-000057-00. Demandante: Constructora Plermo Ltda. Demandado. Consejo de Estado, Sección Tercera. 4 de mayo de 2017. Radicación: 11001-03-15-000-2017-00421-00. Demandante: Yorjanis Romero Bauwero. Demandado: Tribunal Administrativo del Sucre. 25 de mayo de 2017. Radicado: 41001-23-33-000-2017-00161-01(AC). Demandante: María Nayibe Gutierrez Castro. Demandado: Juzgado Séptimo Administrativo Judicial de Neiva. 4 de octubre de 2017.

⁵ Sentencia del 9 de febrero de 2012. Rad. Núm: 1997-06093-01.

todos los factores prestacionales y, en consecuencia, se confirme el fallo emitido por el Juez Aquo, o de no ser así, haya lugar a ordenar su modificación o revocarlo.

- II. Cumple la condena en costas con los parámetros legales y jurisprudenciales que regulan la materia.

e. ANALISIS

I. DECRETO 383 DE 6 DE ENERO DE 2013

“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 números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.”* (Negrilla, subrayas y cursiva de la Sala).

“Artículo 2°, Artículo 3°, Artículo 4°, Artículo 5°: *El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 2013.”*

EVOLUCION NORMATIVA DE LA BONIFICACION JUDICIAL

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 1° y 2° 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. 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,[1] entre ellos, los Convenios 87 y 98 y se comprometió a cumplirlos de buena fe; en conjunto con las demás normas enunciadas, son el marco que se debe tener en cuenta al aproximarse a estos derechos”.

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

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

Con estas normas se busca: 1) Que una vez incorporadas al ordenamiento jurídico interno creen directamente derechos subjetivos o comprometan internacionalmente al respectivo Estado a adoptar las medidas necesarias para crearlos; 2) que contribuyan al

fomento de la justicia social; 3) que los derechos fundamentales son derechos originarios o inherentes; no son creados por el Estado sino reconocidos por él. Además, son inalienables, por lo que su núcleo esencial no podrá ser limitado ni suspendido ni siquiera en estados de excepción. Aporten a la consolidación de las legislaciones nacionales en materia socioeconómica; y 4) que constituyan una fuente de inspiración de las legislaciones nacionales para construir sus políticas sociales y diseñar una política interna de trabajo⁶.

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 el artículo 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...”*⁷

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.⁸

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

⁶ Sentencia Corte Constitucional C 168 de 1995.

⁷ Sentencia Corte Constitucional T 290 de 2005.

⁸ Sentencia Corte Constitucional T 595 de 2004.

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 perjudica⁹.

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).”

⁹ Sentencia T-001 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

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 2° de la Constitución Política”.

A su paso por este tema, 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)¹⁰:

“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

¹⁰ Posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Como ejemplo se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de fecha 14 de octubre de 2010, CP. Carmen Teresa Ortiz. Rad. 110010315000201000795.

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."

De igual manera 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 prestados¹¹, sino el valor material que se desprende de su consagración como principio y derecho 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"¹².

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 1° 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

¹¹ En esta materia se siguen los preceptos descriptivos señalados en el Convenio 85 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario.

¹² Corte Constitucional Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Al respecto pueden consultarse, entre otros, los fallos C-225 de 1995, C-423 de 1995, C-578 de 1995 y C-327 de 1997.

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,¹³ 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 aquellas 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 el fin, de asegurar el

¹³ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Aunque en aquella oportunidad estas consideraciones fueron utilizadas para avalar una noción restringida del salario, no cabe duda que la orientación de la Carta Política (artículo 93), apunta a la formación de conceptos más amplios que sean concordantes con ordenamientos internacionales vinculantes en el sistema jurídico nacional.

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"¹⁴.

Finalmente, y frente a la naturaleza salarial de la bonificación judicial reclamada, la Saña de Conjueces, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia de la Conjuez Dra. Carmen Anaya de Castellanos, afirmó:

"...la Sala no deja pasar por alto que existe una sólida línea jurisprudencial creada por los Jueces y Magistrados de nuestra jurisdicción, la cual desarrolla el carácter salarial de dicha Bonificación al analizar el concepto de salario, la noción de factor salarial y los criterios que permiten su identificación, tomando como referencia lo que al respecto consagran la ley laboral colombiana y la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, indicando que según la ley laboral colombiana el salario lo constituye todo aquello que el trabajador recibe en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, siempre que sea reconocido de forma habitual y no por mera liberalidad del empleador. Así tenemos, que la susodicha Bonificación Judicial reúne todos los requisitos del salario ya que sin perjuicio de la denominación que se le atribuya, todo pago habitual que reciba el trabajador en contraprestación de su servicio personal constituye salario, incluidas las bonificaciones habituales"⁵.

En este orden de ideas, para la Sala es claro que la bonificación judicial creada mediante Decreto No. 0382 de 2013, al ser un pago que reciben los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, de forma habitual y periódica en contraprestación a sus servicios, no habría motivo alguno para desconocer su carácter salarial, máxime si se tiene en cuenta que fue creada precisamente para materializar una nivelación salarial dispuesta en una Ley marco, Aceptar lo contrario, implicaría desconocer abiertamente los límites a la facultad otorgada por el Congreso al Gobierno Nacional y desatentar principios de rango constitucional como la progresividad, la primacía de la realidad sobre las formas y los límites protectores señalados por el Constituyente en el artículo 53 de la Carta Política."¹⁵

De lo anterior se deduce, no hay motivos para negar la condición de salario que tiene la bonificación judicial deprecada por la parte actora.

8. APLICACIÓN DE LAS EXCEPCIONES AL PRINCIPIO DE LA NON REFORMATIO IN PEJUS

El fallo primario accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, al declarar probada de oficio la excepción "carencia del derecho reclamado" solo frente al carácter de factor salarial de la bonificación judicial respecto de la *bonificación por servicios prestados, la prima de servicios y la prima de productividad*, lo que es contrario a todo lo analizado en este fallo respecto de la calidad de factor salarial de la bonificación judicial reclamada.

¹⁴ Corte Constitucional Sentencia C-521 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Bogotá 6 de abril de 2022. Nulidad y restablecimiento del derecho, 76001233300020180041401(0470-2020), Maria Elide Acosta Henao Vrs Fiscalía General de la Nación.

De ahí que la Sala considere que encaja en una de las excepciones al principio de la *- non reformatio in pejus*- el cual se le conoce como “*compromisos vinculantes asumidos por el Estado en tratados internacionales relacionados con derechos humanos y derecho internacional humanitario*”, toda vez que se trata de derechos laborales que están en juego y confirmarlo va en contra del derecho constitucional al trabajo protegido por el derecho internacional como se explica en acápites anteriores de esta decisión. Sumado a esto, la condición de salario de la bonificación por servicios prestados no está en discusión, y por lo anteriormente analizado queda claro que por la naturaleza de la bonificación judicial de que trata el decreto 383 de 2013, constituye factor salarial, condición que se debe aplicar, sin distinción alguna, respecto de todas las demás prestaciones sociales y no sobre algunas, pues se itera, su naturaleza no está en discusión. En consecuencia, es necesario revocar al fallo primario, en este sentido y declarar que la bonificación judicial es factor salarial frente a todas las prestaciones sociales a que tiene derecho el demandante incluida *la bonificación por servicios prestados*.

En materia laboral, también la Corte Constitucional indica que, acorde con el alcance y contenido de los derechos laborales mínimos, no opera la aplicación de dicha limitante, por su connotación de ser ciertos e indiscutibles, en los términos de la garantía establecida en el artículo 53 superior y la prevalencia de los derechos sustanciales sobre lo procedimental, dado que dicha limitante de forma irrestricta haría nugatorio el contenido de los derechos fundamentales de connotación social. En estos términos se refirió el alto Tribunal en la sentencia C-968 de 21 de octubre de 2003, MP. Clara Inés Vargas Hernández, la cual dijo en esa ocasión;

“En el segmento normativo bajo revisión, el legislador determinó que la sentencia de segunda instancia debe estar en consonancia con las materias que hayan sido objeto del recurso de apelación. A primera vista tal determinación parecería que no desconoce los principios superiores antes enunciados pues, como ya lo ha precisado esta Corte, la consonancia es un efecto propio y particular de las decisiones que resuelven la apelación, en el sentido que ellas deben ser acordes con las materias que son objeto del recurso dado que éste ha sido instituido para favorecer el interés del recurrente, que tratándose del trabajador, se supone que lo interpone precisamente para propugnar por la vigencia y efectividad de sus derechos y garantías laborales mínimas e irrenunciables que considera conculcadas por el sentenciador de primer grado. En este sentido, también es de suponer que el trámite procesal que se le imprime al recurso está orientado a hacer efectivos esos derechos y garantías.

Pero qué sucedería en el evento en que el juez de primera instancia deje de reconocer beneficios mínimos irrenunciables a que tiene derecho el trabajador, debatidos dentro del proceso con la plenitud de las formas legales y debidamente probados, y el recurrente al interponer el recurso de apelación no repara en ellos y no lo sustenta debidamente de modo que deja de reclamar ante el superior sobre tales derechos laborales. ¿En tal hipótesis debe el juez laboral que dicta sentencia de segunda instancia ceñirse al mandato de la norma acusada que le exige guardar consonancia con la materia objeto del recurso?

Indudablemente en la situación que se plantea el sentenciador de segundo grado podría abstenerse de pronunciarse sobre derechos y garantías mínimas del trabajador que no le fueron reconocidos por la sentencia apelada, ya que la exégesis del precepto bajo revisión lo obliga a ceñirse a la materia del recurso de apelación, impidiéndole extender su decisión a aspectos diferentes. Además, el juez puede argüir que en tal situación el apelante está indicando tácitamente su conformidad con los aspectos no apelados de la sentencia de primer grado.

Sin embargo, para la Corte tal interpretación no se aviene con el Ordenamiento Superior, pues evidentemente comporta no sólo un flagrante desconocimiento del principio de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales que consagra el artículo 53 Superior, sino también del principio de la prevalencia del derecho sustancial que, según se explicó, le impone al juez laboral, como director del proceso, el deber de aplicar las normas procesales para hacer efectivos los derechos de quienes intervienen en el proceso, especialmente los derechos de los trabajadores." (sft)

Con fundamento en la regla definida por la guardiana de la Constitución en materia de resolución del recurso de alzada y la inaplicabilidad de la limitación del postulado legales de *non reformatio in pejus* en asuntos de carácter laboral en los que se discuten derechos ciertos e indiscutibles, el juzgador de segunda instancia está obligado a la protección de dicho sustancial, pese a la inexistencia de reproche específico sobre la sentencia de primer grado.

a. CONDENA EN CONSTAS.

También; encuentra la Sala su desacuerdo en la condena en costas emitida en el fallo primario, -numeral 7º-, y de antemano advierte que será revocada esta por completo, toda vez que esta sanción desconoce la tesis jurisprudencial que ha venido protegiendo el Consejo de Estado, cuando afirma que solo procede la condena en costas, cuando se vislumbra mala fe en las actuaciones de la parte vencida;

“...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 Estado¹⁶, 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.”¹⁷

Corolario de lo anterior, según análisis del desarrollo del proceso, la parte vencida -demandada- atendió oportunamente a los llamados realizados por el Juez Aquo, al menos aquellos de carácter obligatorio, además en sus actuaciones no se vislumbra temeridad, mala fe y tampoco existen pruebas sobre la causación de aquellos, por ende, se itera el Despacho procederá a revocar la condena que, en materia de costas procesales, impuso el fallo primario.

9. CONCLUSIÓN

1. 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 y habitual, toda vez que se ha venido cancelando al

¹⁶ 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.

¹⁷ 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

demandante **JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA** mes a mes, ininterrumpidamente, desde la misma fecha en que el decreto 383 de 2013, produce efectos fiscales¹⁸, de ahí que no pueda descartarse, el carácter de factor salarial, de la bonificación reclamada, frente a **TODAS** las prestaciones sociales, no solo para salud y pensión -como lo dispuso el Gobierno Nacional-, pues tampoco va en contra de las normas internacionales que como se dijo, entrañan este tema y hacen parte del bloque de constitucionalidad.

2. En efecto parte del periodo reclamado fue afectado por el fenómeno de la prescripción trienal laboral, toda vez que se reclamó el derecho, el *14 de septiembre de 2018*, lo que significa que los periodos anteriores al *14 de septiembre de 2015*.
3. Ordenar a la demanda la reliquidación de **TODAS** las prestaciones sociales *-sin distinción alguna-* a que ha tenido derecho el demandante **JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA** desde el *14 de septiembre de 2015* y hasta la ejecutoria de esta sentencia, o en su defecto hasta que deje de ocupar un cargo que no esté incluido por esta norma como beneficiario, lo que ocurra primero y pagar las diferencias adeudadas.
4. Existe la necesidad que la demandada, continúe reconociendo el carácter de factor salarial de la bonificación judicial reclamada, en adelante y mientras al señor **JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA** ocupé cualquiera de los cargos que ha ocupado en la Rama Judicial u otro incluido por el Decreto 383 de 2013, como beneficiario de esta bonificación.
5. Se revocará la condena en costas-agencias de derecho.

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

14. FALLA

PRIMERO: MODIFICAR los *numerales 1º, 4º y 5º* de la *sentencia de 30 de septiembre de 2021, preferida por el Juzgado 401 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales*, los cuales quedarán así;

“PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “carencia del derecho reclamado” y “De la imposibilidad material y presupuestal de reconocer las pretensiones de la parte demandante” y PROBADA la excepción de “prescripción” respecto de los periodos anteriores al 14 de septiembre de 2015.

CUARTO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda, en consecuencia; se ordena a la demandada la liquidación y pago de TODAS las prestaciones

¹⁸ 1 de enero de 2013.

sociales a que tiene derecho la parte demandante, teniendo como factor salarial la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013”.

QUINTO: *A título de restablecimiento del derecho, SE ORDENA a la NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL, reconocer, en favor de JUAN SEBASTIAN CARDNONA MARULANDA la bonificación judicial creada por el Decreto 383 de 2013, como factor salarial, desde el 14 de septiembre de 2015 y hasta la terminación definitiva de su vínculo laboral de la RAMA JUDICIAL. Para lo cual se reliquidan TODAS las prestaciones sociales (vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, auxilio de cesantías e intereses a las cesantías, etc). Percibidas por la parte actora y sufragara la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar atendiendo a cada uno de los cargos desempeñados y sus lapsos de duración. Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por los artículos 187 a 195 del CPACA, es decir, actualizarlos mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la formula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer los ajustes. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente a medida que se causaron cada uno de los conceptos laborales”.*

SEGUNDO: REVOCAR el numeral 7° de la *sentencia de 30 de septiembre de 2021, preferida por el Juzgado 401 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales y, en consecuencia, NO condenar en costas.*

TERCERO: CONFIRMAR los demás numerales de la *sentencia de 30 de septiembre de 2021, preferida por el Juzgado 401 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales,* que puso fin a la primera instancia de este proceso.

CUARTO: ORDENAR a la secretaria de este Tribunal hacer las anotaciones en la base de datos Siglo XXI.

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

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada el 15 de diciembre de 2023.

Los Conjuces:


LILIANA EUGENIA GARCIA MAYA

Ponente

17001333300420190051503

Nulidad y restablecimiento del derecho.

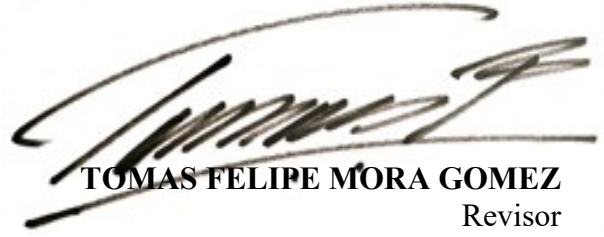
Juan Sebastián Cardona Marulanda Vrs Nación-DEAJ-Rama Judicial

Sentencia de segunda instancia n° 260



JORGE IVAN LOPEZ DIAZ

Revisor



TOMAS FELIPE MORA GOMEZ

Revisor

17001-33-39-007-2019-00033-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de DICIEMBRE de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 617

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por el **MUNICIPIO DE MANIZALES**, contra la sentencia emanada del Juzgado 7º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS** promovido por el señor **GUILLERMO LEÓN PÉREZ CEBALLOS y OTROS** contra la entidad apelante y la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS -CORPOCALDAS**, trámite en el cual actúa en calidad de vinculada **AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P.**

Realizado el examen preliminar conforme al artículo 325 del Código General del Proceso, se halla que la providencia motivo de la impugnación está suscrita digitalmente por la señora Jueza, y no se detecta causal de nulidad que amerite medida de saneamiento alguna.

Por razón de lo anterior, y ser procedentes, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA¹, habrán de admitirse los recursos de segundo grado.

Por lo expuesto,

RESUELVE

ADMÍTESE del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por el **MUNICIPIO DE MANIZALES**, contra la sentencia emanada del Juzgado 7º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS** promovido por el señor

¹ Ley 1437 de 2011.

GUILLERMO LEÓN PÉREZ CEBALLOS y OTROS contra la entidad apelante y la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS -CORPOCALDAS**, trámite en el cual actúa en calidad de vinculada **AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P.**

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

De conformidad con lo previsto en el numeral 6 del artículo 247 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 dictar sentencia.

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



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17-001-23-33-000-2023-00188-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 607

Se pronuncia el Despacho sobre la admisibilidad de la demanda **POPULAR** presentada por el señor **ENRIQUE ARBELÁEZ MUTIS** contra la **ARQUIDIÓCESIS DE MANIZALES**.

ANTECEDENTES

LA DEMANDA

Pretende el accionante se protejan los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, y la defensa del patrimonio; prerrogativas contenidas en los literales a), e) y l) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

En consecuencia, impetra se ordene a la ARQUIDIÓCESIS DE MANIZALES reconstruir el inmueble donde funcionaba la Institución Educativa San Félix, que es de su propiedad y se halla ubicado a un lado de la iglesia; además, se disponga su uso para fines culturales, educativos o ambientales.

CONSIDERACIONES DE LA SALA UNITARIA

La Ley 472 de 1998, que desarrolló el artículo 88 de la Constitución Política, en relación con el ejercicio de las acciones populares, asignó el conocimiento de las mismas en razón de la jurisdicción, así:

“Artículo 15°.- Jurisdicción. La jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las Acciones Populares originadas en actos, acciones y omisiones de las entidades

públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones vigentes sobre la materia.

En los demás casos, conocerá la jurisdicción ordinaria civil.” /Resalta la Sala/.

A su turno, el artículo 152, numeral 16, de la Ley 1437 de 2011, modificado por el canon 28 de la Ley 2080 de 2021, establece:

“Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

...

De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas”./Líneas fuera de texto/.

En esta línea de intelección, advierte esta Sala Unitaria que, según lo expuesto por el accionante, el origen de la problemática expuesta en la demanda radica en que un predio particular ubicado en el corregimiento de San Félix, en el Municipio de Salamina, de propiedad de la ARQUIDIÓCESIS DE MANIZALES, en el cual funcionó otrora una institución educativa, el que se halla en avanzado estado de deterioro, por lo que además de su recuperación, el actor popular impetra se destine a usos culturales, educativos, sociales, económicos o ambientales.

Así las cosas, este Tribunal resulta sin jurisdicción para conocer del asunto al tenor de las disposiciones legales reproducidas líneas atrás, en la medida que no se ha demandado a una entidad pública ni aun particular en ejercicio de funciones administrativas, por el contrario, se insiste, el litigio que se plantea radica exclusivamente sobre un bien de propiedad de un particular. Por ende, al tenor de los artículos 16 de la Ley 472 de 1998 y 20 numeral 7 del Código General del Proceso, se ordenará remitir la actuación, a la mayor brevedad, al Juzgado Civil del Circuito o Promiscuo del Circuito de Salamina, Caldas, para que conozca de la demanda impetrada.

En razón de lo expuesto,

RESUELVE

DECLÁRASE la falta de jurisdicción de esta Corporación, para conocer de la demanda **POPULAR** presentada por el señor **ENRIQUE ARBELÁEZ MUTIS** contra la **ARQUIDIÓCESIS DE MANIZALES**.

REMÍTASE la actuación, a la mayor brevedad, al juzgado Civil del Circuito, o Promiscuo del Circuito del municipio de Salamina, Caldas, para que conozca de la acción incoada.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado