

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** La presente acción de Reparación Directa fue devuelta del H. Consejo de Estado, modificando la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas.

Consta de tres (03) cuadernos.

Manizales, nueve (09) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANRÉS DÍEZ VARGAS**  
**Secretario**

Radicado: 17001-23-31-000-2012-00088-00

Proceso: Reparación Directa

Demandante: Oscar López Arenas y otros

Demandado: Nación Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial -  
Fiscalía General de la Nación.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.S. 207**

Manizales, nueve (09) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Toda vez que el H. Consejo de Estado modificó la sentencia proferida por este Tribunal el día 26 de septiembre de 2013, estése a lo dispuesto por la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutoriado el presente auto, liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y procédase al archivo de las diligencias, efectuando las anotaciones respectivas en el Programa Justicia Siglo XXI

**Notifíquese**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 203

FECHA: 10/11/2021

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Carlos Andrés Díez Vargas', is centered within a light gray rectangular box.

**CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS  
SECRETARIO**

**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:

**0c2e3eed2a45b067fc5c125bddc4780f706d59952cf497f  
0c554e4024e9a43e2**

Documento generado en 09/11/2021 08:21:12 AM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Yorly Xiomara Gamboa Castaño  
Conjuez Ponente

**S. 028**

**Asunto:** Sentencia  
**Medio Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17-001-23-33-000-2016-00415-00  
**Demandante:** Juan Mauricio Peña Salazar  
**Demandados:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Consejo Seccional de la Judicatura.

Manizales, nueve (9) de noviembre del año dos mil veintiuno (2021).

**1. OBJETO DE LA DECISIÓN**

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

**2. ANTECEDENTES PROCESALES**

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

Presentación de la demanda el 17 de Junio de 2016 (folio 1), declaración de impedimento de los Magistrados del Tribunal Administrativo de Caldas, el día 6 de Octubre de 2016, (folio 43 C1), el día 7 de diciembre de 2016, el Consejo de Estado aceptó el impedimento formulado (folios 46 y 47 C1), el día 25 de Mayo de 2017, se realizó la diligencia de sorteo de Conjuez, (folio 53 C1). Mediante auto del día 14 de septiembre de 2017, se admitió la demanda.

Mediante auto del día 12 de Octubre de 2017, se declaró fundado el impedimento formulado por el Procurador Judicial (folios 78 y 79 C1).

Mediante auto del día 17 de septiembre de 2020, se corrió traslado para alegatos de conclusión.

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

### **3. PIEZAS PROCESALES OBRANTES EN EL EXPEDIENTE**

Poder especial del demandante Juan Mauricio Peña Salazar, para el abogado Jorge Olmedo Upegui Vélez, (folio 1 C1), escrito de la demanda (fl. 3-12 C1), pruebas allegadas con la demanda (fls. 14 a 41 C1), contestación de la demanda (folios 86 a 88); actuación administrativa (folios 89 a 92 C1).

### **4. PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES**

#### **4.1. Demandante.**

##### **4.1.1. En la demanda:**

Derecho de petición del día 6 de noviembre de 2015 (folios 13 a 19 C1); Resolución DESAJMZR15-1459 del 17 de noviembre de 2015 (folios 20 y 21 C1); Recurso de reposición y en subsidio el de apelación formulado el día 4 de diciembre de 2015 (folios 22 a 30 C1); Resolución No DESAJMZR15-1609 del día 16 de diciembre de 2015 (folios 31 a 32 C1); Certificación de los factores salariales devengados por el señor Juan Mauricio Peña Salazar (folios 35 a 37 C1); Solicitud de conciliación prejudicial formulada por el señor Juan Mauricio Peña Salazar, ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos (folios 38 a 40 C1).

## **4.2. Demandada.**

Actuación administrativa: petición formulada por el accionante ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, (folios 94 a 97 C1).

## **5. ASUNTO**

Actuando a través de apoderado judicial, el demandante **JUAN MAURICIO PEÑA SALAZAR**, instauró demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** contra la **NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL.**

## **6. DECLARACIONES Y CONDENAS**

### **6.1 Declaraciones.**

- Inaplicar por inconstitucionales los Decretos 1024 de 2013, 194 de 2014, 1105 y 1257 de 2015; 245 y 234 de 2016, por cuanto establecieron para cada año una prima especial no salarial equivalente al 30% de la remuneración básica mensual, que sirvió de base para descontarla de la remuneración básica mensual.
- Declarar la nulidad de las Resoluciones No DESAJMZR15-1459 del 17 de Noviembre de 2015, "por medio de la cual se resuelve un derecho de petición"; DESAJMZR15-1609 del día 16 de diciembre de 2015 "por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede el de apelación"; y el acto ficto que surgió del silencio negativo administrativo frente al recurso de apelación interpuesto, y no se accedió a la reliquidación de las prestaciones sociales legales y extralegales.

### **6.1. Condenas.**

- Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial,

se disponga el reconocimiento, liquidación y pago de la prima especial en cuantía del 30% determinada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, desde el momento en que el señor Juan Mauricio Peña Salazar, inició su labor como Juez de la República, por considerar dicho porcentaje como prima especial de servicios, por considerar dicho porcentaje como prima especial de servicios adicional al salario y no parte del mismo, y hasta el momento en que se resuelva favorablemente esta pretensión.

- Que se reconozca, liquide y pague la totalidad de las prestaciones (prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, prima de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías y todas las demás a las que tenga derecho, devengados por el señor Juan Mauricio Peña Salazar, durante el tiempo en que ha desempeñado como Juez de la República, teniendo en cuenta que el salario base para efectuar el mencionado cálculo debe ser incrementado en un 30%, e igualmente, y en adelante, reconocer y pagar la totalidad de las prestaciones teniendo en cuenta dicha asignación mensual salarial.
- Que el reconocimiento se ciña a los lineamientos expuesto por el H. Consejo de Estado, en sentencia del 24 de abril de 2014.
- Que las sumas de dinero reconocidas sean indexadas.

## 7. HECHOS

El **DEMANDANTE** ha laborado al servicio de la Rama Judicial, en calidad de Juez de la Republica desde el **7 de Febrero de 2013, hasta la fecha.**

## 8. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

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

- 8.1. **Normas Constitucionales vulneradas:** artículos 2, 13, 25, 48, 53, 150 numeral 9 del artículo 215 y numeral 7 del artículo 256.
- 8.2. **Normas de carácter nacional vulneradas:** artículos 1, 2º y 14º de la ley 4ª de 1992; numeral 7 del artículo 152 de la Ley

270 de 1996, artículos 24, 32 y 35 del Decreto Ley 546 de 1971; artículo 9 del Decreto 603 de 1977, artículo 8 del Decreto Ley 244 de 1981; artículo 2 del Decreto 1726 de 1973.

De acuerdo con la Ley 4 de 1992, es claro que el Gobierno Nacional contravino los criterios fijados por el legislador al expedir los decretos demandados, toda vez que el artículo 2º de la mencionada Ley estableció que de alguna manera se podían desmejorar los salarios y prestaciones sociales. Así las cosas, los decretos demandados interpretaron erróneamente y aplicaron indebidamente la Ley 4 de 1992, al haber mermado el salario de los jueces de la República de Colombia, razón suficiente para determinar que son contrarios a la Constitución y a la Ley.

Expresa que, su representado tiene derecho a que se le reliquiden y paguen las prestaciones sociales y créditos laborales por concepto de cesantías, intereses a las cesantías, prima de navidad, de vacaciones, de servicios, bonificación por servicios, compensación e indemnización, así como el pago de todas las prestaciones sociales sobre el 100% del salario y no sobre el 70% como se hizo.

El precedente entendido como la decisión anterior de una autoridad que fija una posición interpretativa en relación con ciertas circunstancias fácticas y jurídicas, para ser aplicadas en el futuro, esto es, como antecedente vinculante generador de regla, principio o concepto aplicable a casos sustancialmente similares, resulta aplicable en el presente asunto, al constituirse la jurisprudencia de los jueces como fuente de derechos, y ello es así en razón a que la Sala de Conjuces de la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 29 de abril de 2014, declaró la nulidad de los artículos que habían determinado la prima especial de que trata la Ley 4 de 1992, en los decretos que del año 1993 al año 2007, fijaban la escala salarial y prestacional de los empleados públicos, al encontrar que el Gobierno Nacional contravino los criterios fijados por el legislador, pues de conformidad con el literal a) del artículo 2 de la Ley 4 de 1992, de ninguna manera se podían desmejorar los salarios y prestaciones de un grupo de servidores públicos, concluyendo que al haber mermado su salario con la prima especial, se violó la Constitución y la Ley.

## **9. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

La **NACIÓN- RAMA JUDICIAL** (fls. 86-89 C1) manifestó que el Consejo de

Estado mediante sentencia del 29 de abril de 2014 emitida por la Sala de Conjuces, Sección Segunda, se declaró la nulidad de los artículos en los decretos anuales de salarios de la Rama Judicial comprendidos entre los años 1993 a 2007, los cuales ordenaron que el 30% de la asignación básica para el cargo de Juez de la Republica, entre otros servidores públicos, se consideraba como prima sin carácter salarial.

Informa que, como se observa, fue la misma Ley 4ª y su desarrollo normativo, la que de manera expresa determinó que la prima especial no tiene carácter salarial, de manera que excluyó la misma de la liquidación de los otros derechos laborales que conforman la remuneración de la parte demandante, tales como prima de servicios, navidad, vacaciones, auxilio de cesantía y bonificación por servicios prestados y de las prestaciones sociales.

Aduce que, no es legalmente procedente acceder a las pretensiones de la presente demanda, teniendo en cuenta que la prima del 30% de servicios fue establecida sin carácter salarial por la propia Ley 4ª de 1992, la cual fue declarada conforme con la Constitución en sentencia C-279 de 1996, razón por la cual el Gobierno Nacional está expresamente facultado para expedir los decretos salariales teniendo la potestad de determinar que el 30% de la remuneración mensual sea considerada prima especial sin carácter salarial, y por lo tanto, no contradice los mandatos constitucionales y legales.

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

## **10. TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES.**

El traslado de las excepciones formuladas por la entidad demandada se surtió el día 7 de Marzo de 2018, respecto de las excepciones. **i).** ausencia de causa petendi, **ii).** Cobro de lo no debido, **iii)** Inexistencia del derecho reclamado; cosa juzgada constitucional y prescripción trienal.

## **11. ALEGACIONES FINALES**

### **11.1 Demandante.**

No formuló alegatos de conclusión.

### **11.2. Demandada.**

La demandada reafirmo la tesis expuesta en la contestación de la demanda y agregó que, los decretos salariales expedidos a partir de 2008, aún gozan de presunción de legalidad y en tal medida, la actuación de su representada siempre se ha ajustado a la normatividad vigente, motivo por el cual tampoco hay lugar a acceder a las pretensiones de la parte demandante, pues ello comportaría un evidente menoscabo de dichos preceptos normativos.

No es posible acceder a las pretensiones de la parte demandante en el sentido de reconocer y pagar las sumas que eventualmente puedan adeudarse por concepto de prima del 30%.

## **CONSIDERACIONES**

### **a. COMPETENCIA.**

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a la cuantía de la demanda y al factor territorial y a esta Sala de Conjuces, atendiendo 1). La orden emitida por el Consejo de Estado en auto del 7 de diciembre de 2016 (fl. 47-48 C1) que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación y a este Conjuce por sorteo de conjuces realizado el pasado 25 de mayo de 2017 (fls. 53 y 54 C1).

### **b. CONTROL DE LEGALIDAD.**

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

### **c. PROBLEMA JURÍDICO:**

Se definen así:

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

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

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

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

#### **d. ANALISIS**

#### **PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS, ARTICULO 14 DE LA LEY 4 DE 1992 EN APLICACIÓN AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD —**

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

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

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

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

*c) Los miembros del Congreso Nacional, y*

*d) Los miembros de la Fuerza Pública".*

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

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

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

*ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.  
(...)*

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

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

*Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.*

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

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

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

Ahora bien, dichos decretos salariales desde el año 1993 al año 2007, fueron declarados nulos por el Consejo de Estado mediante providencia suscrita el día 29 de abril de 2014, en la que se señaló que el Gobierno Nacional interpretó las normas de forma errónea, en tanto desmejoró el salario de los funcionarios de la Rama Judicial, razón por la cual declaró la nulidad de los decretos que establecían el salario y las prestaciones para los servidores públicos de la Rama Judicial desde el año 1993 al año 2007, **quedando en vigencia el salario en un cien por ciento (100%) para que sea tenido al momento de efectuar cálculos para pagar prestaciones sociales, cesantías, indemnizaciones, intereses, bonificaciones, prima de navidad, vacaciones, de servicio y demás rubros que se reconocen y pagan a los funcionarios públicos.** Se expuso en dicha sentencia lo siguiente<sup>1</sup>:

*"En virtud de la potestad otorgada por la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expidió los decretos demandados, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima. Dichos decretos no ofrecieron la suficiente claridad y fueron interpretados erróneamente por las*

---

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

*entidades encargadas de aplicarlos, pues entendieron que el 30% del salario básico era la prima misma y no que ésta equivalía a ese 30%. Aunque parece un juego de palabras, son dos cosas completamente diferentes, pues la primera interpretación implica una reducción del salario básico al 70%, mientras que la segunda, que es la correcta de conformidad con la Ley y la Constitución Política, como se explicará más adelante, implica que se puede tomar el 30% del salario, pero solamente para efectos de cuantificar la prima especial, para luego adicionarla al salario básico. La diferencia se evidencia en el siguiente ejemplo, para el cual hemos tomado un salario básico de \$10.000.000:*

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

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

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

<sup>2</sup> Actor: José Fernando Osorio Cifuentes. No radicación 73001233100020110010202

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

Providencia que fue confirmada por la reciente sentencia de unificación que sobre esta prima emitió el Consejo de Estado<sup>3</sup>, la cual concluyo que la prima especial de servicios, de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, es una prestación social equivalente al 30% del sueldo básico de estos funcionarios y es adicional a este y no, como lo pretendieron el Gobierno y la demandada, incluido en el sueldo básico, así las cosas, el sueldo real que debió recibir el demandante por este concepto, era la prima especial de servicios equivalente más el sueldo básico y esto constituye el 100% real de este.

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

## **LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS COMO FACTOR SALARIAL**

---

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

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

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

*Artículo 1º.- Aclarado por el art. 1, Ley 476 de 1998<sup>4</sup> La prima especial prevista en el primer inciso del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, para los funcionarios allí mencionados y para los fiscales de la Fiscalía General de la Nación, con la excepción allí consagrada, que se jubilen en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación aún se encuentren vinculados al servicio harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación, para lo cual se harán las cotizaciones de pensiones establecida por la Ley.*

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

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

---

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

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

El Consejo de Estado, Sección Segunda<sup>6</sup>, en reciente sentencia adujo que la prima especial de servicios **NO tiene carácter salarial**:

*"Dicha ley marco es la Ley 4ª de 1992, que en el artículo 14 establece una prima especial de servicios sin carácter salarial para diversos servidores públicos, que oscila entre el 30% y el 60% de la remuneración básica mensual<sup>7</sup>.*

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

*Aquí en el caso que nos ocupa se acoge y ratifica esta línea jurisprudencial, con la siguiente precisión: es necesario distinguir la liquidación del ingreso mensual de la liquidación de las prestaciones sociales, así:*

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

*En segundo lugar, el ejecutivo reglamentó el régimen salarial ordinario de los servidores públicos, así como previsto en el Decreto 57 de 1993, aplicable a los funcionarios que renunciaron al régimen*

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

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

*En tercer lugar, es importante destacar que el entendimiento del concepto de prima ha sido abordado por el Consejo de Estado<sup>10</sup> al señalar que el título de «primas» significa invariablemente un agregado en el ingreso de los servidores públicos en ocasiones de naturaleza prestacional, salarial o como simple bonificación, con la constante, eso sí, de representar un incremento en los ingresos derivados de la relación laboral. Señaló expresamente la Sala:*

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

Fuerza entonces concluir que por orden de la ley y la jurisprudencia, tanto de nuestro órgano superior como de la Corte Constitucional, la prima especial de servicios que reclama la demandante, no le reviste carácter de factor salarial.

---

<sup>8</sup>Artículo 7, Decreto 57 de 1993.

<sup>9</sup>Artículo 7, Decreto 51 de 1993.

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

## **LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS FRENTE A JUECES DE LA REPUBLICA.**

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

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

De las pruebas arrojadas al proceso, no quedan dudas que el demandante inició su vinculación a la Rama Judicial en el cargo de Juez de la Republica<sup>11</sup> y de su análisis es claro que de su propio salario, fue extractado el valor de esta prestación social, por tanto tendrá derecho al reconocimiento de la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.

### **PRESCRIPCIÓN TRIENAL LABORAL**

#### **-Línea Jurisprudencial del Consejo de Estado-**

La línea jurisprudencial que venía defendiendo el Consejo de Estado años atrás, disponía que la prescripción que deviene de la nulidad de los decretos salariales **se debe contar desde la ejecutoria de la primera sentencia** que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter de salario a la prima

---

<sup>11</sup> Constancia laboral de tiempos de servicio y emolumentos devengados visible a folios 28-46 C.1 y 1-5 C. 2.

especial de servicios, es decir la tesis amplia, porque los servidores públicos hasta la declaratoria de nulidad de la norma tenían la seguridad de que su derecho había sido bien liquidado y fue con dicha decisión judicial, es decir la nulidad simple, que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales. Al respecto se había señalado con claridad:

*"...Sobre la prescripción de las prestaciones sociales que reclaman los servidores de la Fiscalía General de la Nación en virtud de la nulidad de los Decretos que fijaron la escala salarial desde el año 1993 hasta el año 2001, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara en señalar que la misma se debe contar a partir de la ejecutoria de la primera sentencia que declaró la nulidad de la norma que negaba el carácter de salario a la prima especial de servicios. Lo anterior porque: (i) Los servidores públicos hasta la declaratoria de nulidad de la norma precitada tenían la seguridad de que su derecho había sido bien liquidado y; (ii) porque fue con la decisión judicial que surgió el derecho a reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales y no antes<sup>12</sup>. Así las cosas, **el día 14 de febrero de 2002 se profirió la primera sentencia que declaró nula la expresión "sin carácter salarial" del artículo 7º del Decreto 038 de 1999, por lo tanto, es a partir de dicha fecha que se cuenta la prescripción, puesto que con la expedición de la misma surgió el derecho de los servidores de la Fiscalía General de la Nación a la reliquidación de sus prestaciones sociales, con la inclusión de la prima especial de servicios.** Ante tal situación, a los mismos los cobija el término prescriptivo de tres años de que trata el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 para presentar la solicitud de reliquidación de sus prestaciones sociales. Ahora, el término de caducidad debe contarse no desde la ejecutoria del acto administrativo que liquidó de forma definitiva las prestaciones sociales del servidor de la Fiscalía General de la Nación, sino desde la ejecutoria del acto administrativo que resolvió la petición presentada dentro del término de prescripción atrás señalado".*

*"En efecto, ante la existencia de un hecho nuevo generador de una expectativa para el mejoramiento de un derecho económico de carácter laboral, como puede ser la declaratoria de la nulidad de una norma, el servidor público beneficiado, tiene la posibilidad una vez agote la vía administrativa, demandar la negativa de la entidad ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Todo lo anterior, fue precisado por esta Sección en sentencia del 4 de agosto de 2010<sup>13</sup>*

---

<sup>12</sup> Cita de cita: Al respecto ver sentencia de la Sala Plena. Sección Segunda. Sentencia del 4 de agosto de 2010, Exp. 0230-08, M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

<sup>13</sup> Cita de cita: *Ibíd*em

*en la que se unificó el criterio en cuanto al carácter salarial de la prima de servicios y en lo referente al término de prescripción y caducidad para reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales percibidas. Al respecto la providencia señaló: "[...] De la naturaleza de la cesantía y caducidad de los actos que reconocieron anualmente este auxilio a la actora. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que la cesantía es una prestación social que no es periódica, sino que se causa por períodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que la origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya legalidad puede controvertirse, previo agotamiento de la vía gubernativa, si a ello hubiere lugar, dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad de la acción al tenor de lo dispuesto en el artículo 134 del C. C. A. En ese orden de ideas, en principio no es factible que con una petición posterior se pueda solicitar a la administración la revisión del valor reconocido por dicho concepto".*

*"Este criterio, sin embargo, no puede aplicarse de manera general y sin tener en cuenta el contexto en el cual se origina la nueva petición, pues tal y como ocurre en este evento, cuando se ha expedido un acto administrativo anual de liquidación que no fue controvertido ni en sede gubernativa ni judicial, puede asumirse que esta ausencia de controversia obedeció a la seguridad que el beneficiario tenía de que su derecho había sido bien liquidado. Pero si ejecutoriado este acto surge en beneficio del administrado una expectativa legítima de incremento porcentual en la base liquidatoria de su cesantía anual, es decir, un hecho nuevo producto de decisiones judiciales de anulación de normas, que resulta aplicable a su situación y lo faculta para solicitar a la administración la respectiva reliquidación. [...] Ocurre sin embargo, **que con posterioridad a estas decisiones, surgió para la funcionaria una expectativa legítima de un derecho que finalmente se concretó con la anulación de las normas que le restaban el carácter salarial al 30% que a título de prima especial percibía el servidor, razón por la cual, desde este momento puede decirse que nace para cada uno de los servidores de la Fiscalía General de la Nación a los que se dirigía la norma anulada, el derecho a que dentro de la base liquidatoria de las prestaciones y las cesantías se incluya el 30% percibido a título de prima especial, es decir, que surge un derecho subjetivo que faculta al administrado para solicitar a la administración su reconocimiento. [...] anterior y como la exigibilidad tuvo lugar con plena certeza a partir de la expedición de las sentencia anulatorias citadas, los servidores o ex servidores de la Fiscalía General de la Nación, podían reclamar su reconocimiento, sin que se pueda afirmar, como lo hace la primera instancia, que lo pretendido era revivir los términos de caducidad para acudir a la jurisdicción, pues como bien lo dice la demandante, no se***

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

*“Tal providencia recogió los argumentos expuestos en varias decisiones proferidas tanto por la Subsección “A” como por la Subsección “B”, en las cuales se expresó que en casos como el aquí analizado, procede el estudio de fondo de las pretensiones porque, se reitera, el derecho surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial<sup>14</sup>. Ahora, si bien la providencia citada se refiere al auxilio de cesantías liquidado definitivamente, tal postulado se aplica también para las otras prestaciones sociales que ya se hubiesen liquidado de forma definitiva. Así lo explicó la Sección Segunda Subsección “B” al manifestar<sup>15</sup> : “[...] 1.1.1 Respecto de las demás prestaciones sociales. Siguiendo esta postura y teniendo en cuenta que el término de prescripción (3 años) se cuenta a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible, en el asunto objeto de examen no puede decirse que la obligación se hizo exigible a la fecha de expedición de los Decretos que fijaron las escalas salariales para los empleados de la Fiscalía General de la Nación o, para el caso de las cesantías, como ya se dijo, a partir del momento en que se notificó el acto administrativo que las liquidó año a año; porque el mismo surgió al día siguiente en que quedaron ejecutoriadas las sentencias que declararon nulos los artículos referentes a la prima especial en cada uno de ellos<sup>16</sup> . [...] No puede arribarse a una conclusión distinta porque de*

---

<sup>14</sup> Cita de cita: Ver las siguientes sentencias: Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “A”. C.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón. Sentencia del 4 de marzo de 2010. No. Interno 1469-07. Actor. Aura Luz Mesa Herrera. Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “B” C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Sentencia del 8 de abril de 2010. No. Interno 0512-08. Actor. María Marlene Bello Sánchez.

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “B”. Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-25-000-2005-08547-01(0132-09). Actor: Álvaro Guillermo Cuellar Romero. Demandado: Fiscalía General de La Nación.

<sup>16</sup> La sentencia que declaró nulo el artículo 7° del Decreto 38 de 1999 se notificó mediante edicto desfijado el 6 de agosto de 2002 y la que declaró nulos los artículos 7° del Decreto 50 de 1998 y 8° del Decreto 2729 de 2001, se notificó mediante edicto desfijado el 23 de octubre de 2007, es decir que la primera quedó ejecutoriada el 12 de agosto de ese año y la segunda el 26 del de octubre de 2007, lo que significa que a partir del día siguiente en que quedaron en firme surgió el derecho para la demandante.

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

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

Conforme lo establece el artículo 2535 del Código Civil:

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

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

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

Estado, Sección Segunda–Subsección “A” del veintiuno (21) de abril dos mil dieciséis (2016), garantizando el acceso a la administración de justicia y la materialización de los derechos<sup>17</sup>.

Sin embargo, un giro a la línea jurisprudencial se dio en el Consejo de Estado, Sección Segunda - Sala de Conjuces<sup>18</sup>, en que determinaron que la prescripción debía tomarse contando solo tres (3) años atrás desde el inicio de la reclamación administrativa, y se interrumpe con la solicitud de reliquidación.

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

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

- **Tesis amplia:** *los fallos de nulidad tienen efecto ex tunc, es decir, se asume que la norma anulada nunca existió, lo que se traduce en que hay que retrotraerse a la situación anterior a la expedición de la norma anulada. Si ello es así, la situación se remite al 1° de enero de 1993, fecha en que empezó a regir la Ley 4ª de 1992, que introdujo la prima especial de servicios. Es una tesis muy favorable al trabajador, pues se traduce en 25 años de reliquidaciones a partir de hoy.*
- **Tesis intermedia:** *en materia laboral aplica la prescripción trienal, consagrada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 y en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969<sup>19</sup>. De conformidad con estas*

---

<sup>17</sup> SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “A” Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., abril veintiuno (21) de dos mil dieciséis (2016). SE 034 Radicado: 050012331000200301220 01 (0239-2014) Actor: Samuel Correa Quintero Demandado: Nación- Fiscalía General de la Nación.

<sup>18</sup> SECCIÓN SEGUNDA, SALA DE CONJUECES. CONJUEZ PONENTE: NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO. Sentencia del Doce (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018). Referencia: Expediente N° 730012333000201200183 02 Número interno: 3546-201 Demandante: María Cecilia Arango Troncoso.

<sup>19</sup> Artículo 41. Decreto 3135 de 1968: “Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

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

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

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

- ***Tesis estricta:*** *hasta que no sea anulado o inaplicado el decreto que castiga la prima especial de servicios, él goza de presunción de legalidad y de ejecutoriedad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 88 y 89 de la Ley 1437 de 2011, de manera que la limitación salarial y prestacional que él introduce produce plenos efectos. Y es la respectiva sentencia que lo anule o inaplique la que hace exigible el derecho a que se reliquide los salarios y las prestaciones sociales de la manera más favorable al trabajador. Ahí, en la ejecutoria de esa sentencia, nace el derecho; por eso se habla de sentencias "constitutivas". Entonces es desde ese momento que se tendría derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales y salariales. Antes no. Y hacia futuro, solo a partir de ese día se podría hablar de morosidad, para efectos de contabilizar la futura prescripción trienal. El Consejo de Estado ha sostenido esta línea jurisprudencial por ejemplo en la sentencia de la Sección Segunda del 6 de marzo de 2008 (C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren) y del 16 de junio de 2016 (C.P.: Luis Rafael Vergara Quintero)<sup>20</sup>.*

*Segundo la viabilidad:*

- ***De la tesis amplia:*** *esta tesis no se acoge por varios motivos. Primero, porque es diferente el instituto de la nulidad del instituto de la exigibilidad del derecho. En efecto, la nulidad tiene efectos ex tunc, como se anotó; pero la exigibilidad del derecho exige tener un límite en el tiempo, porque la Constitución dispone en su artículo 28 que no puede haber cadena perpetua ni deudas imprescriptibles. Una deuda de hace 25 años (o más) no puede constituirse en una*

---

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

<sup>20</sup> "En situaciones como la presente en las cuales no hay fecha a partir de la cual se pueda predicar la exigibilidad del derecho, no es procedente sancionar al beneficiario con la prescripción o extinción del derecho que reclama; en efecto, en estos asuntos en los cuales se reclaman derechos laborales no obstante mediar un contrato de prestación de servicios, no hay un referente para afirmar la exigibilidad de salarios o prestaciones distintos al valor pactado en el contrato.

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

vena rota para el deudor. Piénsese por un momento en las multas de tránsito o en las sanciones a los morosos de la DIAN, en donde se cambian los papeles y el Estado pasa a ser acreedor: los ciudadanos tienen derecho a redimir sus acreencias y tienen derecho al olvido, de conformidad con la jurisprudencia constitucional. En este caso lo contrario no es fiscalmente viable ni conceptualmente razonable. Segundo, la factura de cobro de la inactividad procesal del interesado no se le puede trasladar al Estado, de conformidad con el principio según el cual nadie puede alegar o beneficiarse de su propia culpa<sup>21</sup>. Si un actor se demora 15 o 20 años en demandar, como sí lo hicieron en forma oportuna otros trabajadores que se hallaban en una situación similar, él debe asumir el costo de su propia morosidad. Pero no el Estado. Y tercero, con las recientes jurisprudencias sobre prejudicialidad en laboral (cuando se ha debido demandar a la vez en acción de nulidad simple y de nulidad y restablecimiento del derecho), sobre el reconocimiento de solo dos años en caso de despido injusto y sobre el incidente de impacto fiscal en la Corte Constitucional, entre otras, la tendencia actual apunta a racionalizar por razones de equidad los reconocimientos económicos que se prolongan en el tiempo. Es una tendencia razonable y fiscalmente viable.

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

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

---

<sup>21</sup> Nemo auditur propriam turpitudinem allegans, en latín.

**de 1993, como lo indicó el fallo inicial, el cual será en este punto revocado.”**

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

*“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen<sup>22</sup>: (i) que el termino de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.*

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

(...)

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

Así las cosas, y sin necesidad de acudir a más discernimientos, esta Sala de Conjuces acoge la última tesis propuesta por el Consejo de Estado en esta materia. Para el caso concreto y de acuerdo a la pauta jurisprudencial de la

---

<sup>22</sup> Decreto 3135 de 1968. Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo un lapso igual.

Decreto 1848 de 1969. Artículo 102.

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

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

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

Ahora bien, debe señalarse que el término de prescripción de los derechos laborales reclamados es de tres (3) años contados a partir de su exigibilidad. La reclamación administrativa se realizó el día **6 de Noviembre de 2015**, como se puede constatar a folios 13 a 19 el encuadrado, por ende tendría derecho al pago de la diferencia entre lo efectivamente recibido y lo dejado de percibir por concepto de prima especial de servicios y reliquidación de prestaciones sociales, desde el **7 de Febrero de 2013**, fecha en la cual empezó a laborar como Juez de la República.

## **15. COSTAS.**

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

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

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

### *1. PROCESOS DECLARATIVOS EN GENERAL.*

*(...).*

*En primera instancia.*

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

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

(...).”

Ahora bien el artículo 25 del C.G.P., frente a las cuantías dice:

*"Artículo 25. Cuantía. Cuando la competencia se determine por la cuantía, los procesos son de mayor, de menor y de mínima cuantía. Son de mínima cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que no excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv).*

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

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

Respecto a este tema el Consejo de Estado se pronunció:

*"...Finalmente, respecto de las costas procesales ordenadas por el a quo la Sala procederá a su revocatoria, de conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado<sup>23</sup>, 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*

---

<sup>23</sup> Consejo de Estado, providencia del 20 de agosto de 2015, medio de control n° 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez « (...) La norma contenida en el artículo 188 no impone al funcionario judicial la obligación de conceder las costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, es, de pronunciarse sobre su procedencia. La mencionada sentencia preciso que si bien es cierto la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en o costas, “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes”, también lo es la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática frente a aquel que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el juez ponderará tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada...».

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

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

## **10. CASO CONCRETO Y CONCLUSIONES**

Obra prueba dentro del expediente que el demandante **JUAN MAURICIO PEÑA SALAZAR**, ha laborado al servicio de la Rama Judicial, en el cargo de Juez de la República desde el día **7 de Febrero de 2013**, y a la fecha de presentación de la demanda continuaba en el cargo en mención. Por lo tanto y conforme a los antecedentes jurisprudenciales sobre la prima de servicios contemplada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 se ordenará:

- 1.** La aplicación del régimen previsto para los servidores públicos en calidad de Juez de la República de acuerdo a su categoría, y que excluyeron el pago de la prima regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 en un porcentaje del 30%, pues la misma se descontó del salario, por lo que existe un saldo impago, de ahí que se accederá a la declaración de nulidad de los actos administrativos acusados y se ordenará el reconocimiento y pago del 30% de su salario básico por concepto de la prima reclamada que fue deducida por la demandada del mismo, así como reliquidar las prestaciones sociales con inclusión del porcentaje que fue descontado del salario, por el periodo reclamado y no prescrito.
- 2.** Atendiendo a que las prestaciones sociales fueron liquidadas sobre el 70% del salario básico, se deben reliquidar las prestaciones, tomando como base de liquidación el 100% del salario básico mensual y pagar la diferencia, por el periodo reclamado y no prescrito.
- 3.** Las Sumas dinerarias que serán liquidadas en favor del actor, deberán ser ajustadas en los términos del artículo 178 del CPACA, utilizando la siguiente fórmula:

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

- 4.** Según la cual el valor presente se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el que corresponde a la prestación social por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria está sentencia por el índice inicial). Los intereses serán reconocidos en la forma señalada en el numeral 4º del artículo 195 del CPACA.

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

En este orden de ideas se declararán imprósperas las excepciones de *ausencia de causa petendi*, *inexistencia del derecho reclamado*, *cobro de lo no debido* y *de prescripción*.

De igual manera, se declarara probada la excepción de cosa juzgada constitucional, por cuanto ésta prima carece de factor salarial.

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

### 13. FALLA

**PRIMERO:** Declárase la nulidad, con los efectos previstos en la parte motiva de esta sentencia, de los actos administrativos; ***Resolución DESAJMZR15-1459 del 17 de noviembre de 2015***, "por medio de la cual se resuelve el derecho de petición" y de la ***Resolución N° DESAJMZR15-1609 del 16 de diciembre de 2015***, "por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición y se concede el de apelación", y el ***Acto ficto presunto que surgió del silencio administrativo negativo frente al recurso de apelación interpuesto***, emitidos por las Direcciones Ejecutivas de Administración Judicial de la Rama Judicial Seccional Manizales y Nivel Central.

**SEGUNDO:** Declárese (a). Como **NO PROBADAS** las excepciones ***Ausencia de causa petendi***, ***inexistencia del derecho reclamado***, ***cobro de lo no debido***, y ***prescripción*** propuestas por la accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**TERCERO:** Declárese PROBADA la excepción de cosa juzgada constitucional, propuesta por la entidad demandada, de conformidad con las consideraciones que anteceden.

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

a). Al reconocimiento y pago de la totalidad del salario, es decir en un 100%, sin descontar el 30% por concepto de prima (equivalente el 30%) por el periodo comprendido entre el **7 de febrero de 2013** hasta la fecha de cumplimiento de esta sentencia y/o hasta cuando funja o haya fungido el demandante, señor JUAN MAURICIO PEÑA SALAZAR, como Juez según la categoría que desempeñe.

b). La prima especial de servicios es un beneficio adicional al salario, que equivale al 30% del mismo, y que debe ser sumado al salario, no restado, para liquidar el ingreso mensual del trabajador, por ende se debe pagar en debida forma el salario en un cien por ciento (100%) y la prima especial de servicios de forma adicional (30%) por el comprendido entre el **7 de Febrero de 2013**, hasta la fecha de cumplimiento de esta sentencia y/o hasta cuando funja o haya fungido el demandante como Juez según la categoría que desempeñe.

c). Atendiendo a que las prestaciones sociales fueron liquidadas sobre el 70% del salario básico, se deben reliquidar las prestaciones sociales y todos los emolumentos percibidos, tomando como base de liquidación el 100% del salario básico mensual, por el periodo comprendido entre el **7 de febrero de 2013**, hasta la fecha de cumplimiento de esta sentencia y/o hasta cuando funja o haya fungido el demandante como Juez.

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

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

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

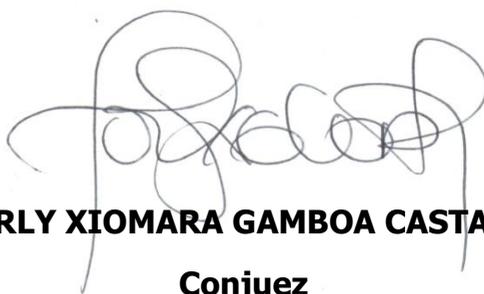
**SÉPTIMO:** Sin necesidad de auto que lo ordene, ejecutoriada esta sentencia y a petición de parte interesada, emitir COPIAS AUTÉNTICAS. Por SECRETARIA hacer las anotaciones en la base de datos SIGLO XXI.

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

**NOTIFÍQUESE y CUMPLASE**

Discutida y aprobada en Sala de Decisión del día.

**Los Conjuces:**



**YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**  
Conjuez



**RODRIGO GIRALDO QUINTERO**

Conjuez Revisor



**LILIANA EUGENIA GARCÍA MAYA**

Conjuez Revisora

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. 203 del 10 de Noviembre de 2021.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Carlos Andrés Diez Vargas', written over a light gray rectangular background.

**CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS**  
Secretario E

17-001-33-39-006-2016-00118-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, nueve (09) de NOVIEMBRE de dos mil veintiuno (2021)

A.I. 328

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la entidad accionada contra la sentencia proferida por el Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido por el señor **ALIRIO DE JESÚS GIRALDO RÍOS** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**.

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

En razón a lo anterior, por ser procedente y haberse sustentado oportunamente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 de la Ley 1437/11, modificado por el canon 67 de la Ley 2080 de 2021, ha de admitirse la impugnación indicada.

Por lo expuesto,

**RESUELVE:**

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la entidad accionada contra la sentencia proferida por el Juzgado 6º Administrativo de Manizales, dentro del proceso **EJECUTIVO** promovido por el señor **ALIRIO DE JESÚS GIRALDO RÍOS** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**.

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

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**

**Magistrado**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**DESPACHO 002**

**MAGISTRADA SUSTANCIADORA: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, 08 de noviembre de 2021

AI.279

**REF: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. DEMANDANTE ELIZABETH CASTILLO GARCÍA. DEMANDADO DEPARTAMENTO DE CALDAS. RADICACIÓN 17 001 33 39 2018 00193**

Se dispone este Despacho a decidir el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra del Auto que negó el decreto de prueba documental y testimonial.

**ANTECEDENTES**

En audiencia inicial celebrada el día 16 de febrero de 2021, la Juez Octava Administrativa de Manizales al momento de decretar las pruebas en el proceso, respecto a las peticionadas por la demandante negó la documental al considerar que ya fue arribada al expediente por el departamento de Caldas al contestar la demanda (doc.11); así como negó igualmente el decreto de la prueba testimonial porque no cumple con los requisitos relativos a indicar el domicilio o lugar donde pueden ser ubicados los testigos, ni se enunció de manera concreta el objeto de la prueba.

**EL RECURSO**

La parte demandante apeló la decisión anterior argumentando: i) no sobra decretar la prueba documental porque es sustento de los hechos y no es claro que la que reposa en el expediente coincida totalmente con el expediente aportado por el departamento; ii) la prueba testimonial no se puede desestimar solo por aspectos formales.

**CONSIDERACIONES**

En la demanda se solicita la nulidad del decreto No. 0269 del 20 de octubre de 2017 expedido por el Gobernador del Departamento a través del cual se suprimió la planta de personal y se creó una nueva; así como de los oficios del 20 de octubre de 2017 que comunicaron la supresión del empleo, y a título de restablecimiento del derecho se reintegre a la demandante al cargo de Auxiliar de Servicios Generales con el pago de salarios y prestaciones dejados de percibir, sin solución de continuidad. Subsidiariamente se solicitó el pago de una indemnización.

técnico para modificar la planta de cargos con sus anexos, copia del decreto 0269 del 20 de octubre de 2017, oficio de comunicación de supresión del cargo, nuevo manual de funciones del cargo de Auxiliar de Servicios Generales, relación de personas y empresas contratadas para la prestación del servicio de Auxiliar de Servicios Generales, relación de cargos de la planta de personal para ejercer funciones de auxiliar, así como la relación de contratistas cuyo objeto contractual sea el ejercicio de las mismas funciones indicando las dependencias a la cual están asignados, y la hoja de vida de la demandante con la incorporación en carrera administrativa y las calificaciones de servicios.

Así mismo solicitó el testimonio de Paula Marcela Osorio, María Eugenia Rincón, María Eugenia López, Orlando Ospina Arias, Alonso Quintana y Flor Nelcy Giraldo Mejía, de quienes indicó “declararán sobre los hechos de la demanda”.

Ahora bien, respecto a los requisitos para el decreto de pruebas el artículo 168 del Código General del Proceso indica que deben cumplir con los de conducencia, pertinencia y utilidad, a lo cual se suman las formalidades particulares de cada medio de prueba a efectos de solicitarla.

En lo que refiere a la prueba documental, se advierte que la solicitada por la demandante para que sea requerida a la demandada, cumple con los requisitos del citado artículo 168 por lo que evidentemente procedía el decreto, al margen que haya sido aportada por el departamento al contestar la demanda. Una cosa es que la prueba no se decrete y otra es que se decrete pero no sea necesario solicitarla por obrar ya en el expediente.

En este caso tal como quedó la decisión en el sentido de *negar* la prueba documental, significa que no hace parte de las probanzas y por ende ni siquiera podrá ser tenida en cuenta al momento de fallar. Lo que debió hacer la sra Juez en caso de encontrar arrimada la totalidad de la prueba documental que debía requerirse al departamento, era decretarla pero sin necesidad de oficiar por la misma al estar ya incorporada, si así fuere.

Sin embargo se observa que en la relación de pruebas mencionadas por el departamento en la respuesta a la demanda no se encuentran algunos de los documentos solicitados por la demandante. Por ende se revocará la decisión para que se decrete la prueba documental solicitada y se requiera al departamento de Caldas el envío de la que no repose ya en el cartulario.

En lo que refiere a la prueba testimonial negada por no señalarse el lugar de domicilio o de ubicación de los testigos, ni el objeto de la prueba, debe precisar este Despacho en cuanto a lo primero, que su omisión no puede llevar al traste con la prueba pues entonces será carga del peticionario hacer comparecer a los testigos, ahora de forma virtual al tenor del artículo 216 de la ley 2080 de 2021.

Y en lo que respecta al objeto de la prueba de testigos, para este Despacho es claro que sí se indicó al mencionarse que éstos declararían “sobre los hechos de la demanda” lo que significa que, lógicamente, estarán habilitados para ser interrogados sobre los hechos 1° a 15 sin restricción.

Por ende la parte actora sí cumplió con el requisito de indicar el objeto de la prueba

## **RESUELVE**

**REVOCAR** el auto del 16 de febrero de 2021 por medio de la cual la Juez Octava Administrativa de Manizales negó el decreto de la prueba documental y testimonial solicitada por la parte demandante.

En consecuencia, **SE ORDENA** proveer el decreto de las pruebas documentales y testimoniales solicitadas por la parte demandante.

En firme este Auto regrese al Juzgado de origen previas las anotaciones en el programa Justicia Siglo XXI.

## **NOTIFÍQUESE**

**Firmado Por:**

**Patricia Varela Cifuentes**

**Magistrado**

**Oral 002**

**Tribunal Administrativo De Manizales - 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:

**458379bdf43a47c98512d00244df51679d1620139ecd53fc67db90851cd6855a**

Documento generado en 08/11/2021 11:17:28 AM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

-Rodrigo Giraldo Quintero-  
Conjuez.

Manizales, nueve (9) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

Nuevamente, procede el Despacho a resolver sendas solicitudes de aclaración, corrección y adición del auto interlocutorio 046 de 23 de abril de 2021 emitido dentro de este medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **JOSE HELI CARVAJAL ARISTIZABAL** contra la **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, y un recurso de reposición contra el mismo.

#### I. ANTECEDENTES

##### *I.I. Hechos, motivo de la demanda y pretensión principal.*

El Dr. José Helí Carvajal Aristizabal laboró al servicio de la demandada en calidad de Juez de la Republica, por el periodo comprendido entre el 21 de enero de 1993 y el 31 de octubre de 1996, inclusive.

El demandante acudió a este medio de control, pues consideró vulnerados sus derechos laborales por la demandada Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial, al desconocer el derecho que tenía, a la prima especial de servicios, regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, equivalente al 30% de la asignación básica mensual. Como petición principal, solicitó que se declare la nulidad de los actos administrativos que estructuraron la reclamación administrativa; en consecuencia, ordenar a la demandada, que proceda a realizar el pago de la prima especial de servicios, regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y la reliquidación de las prestaciones sociales causadas, teniendo en cuenta el carácter de factor salarial que ella comporta.

##### *I.II. Actuaciones procesales surtidas.*

Evacuados los impedimentos presentados por la Sala Plana de esta Corporación y aceptados por el Consejo de Estado, previo sorteo entre los Conjueces que hacen parte de esta Corporación, se admitió la demanda el pasado 12 de febrero de 2020 y notificada la demandada, a la Agencia para la Defensa Jurídica del Estado y al Procurador 29 Judicial II Administrativo el 24 de febrero de 2020, en el término de traslado de la demanda, se dio la suspensión de términos ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura a consecuencia de la emergencia económica, social y ecológica a través del *decreto 417 de 17 de marzo de 2020* declarada por el Gobierno Nacional, por la amenaza del COVID-19 en concordancia con los *Acuerdos PCSJA2011517 de 15 de marzo de 2020, PCSJA2011521 de 19 de marzo de*

2020, PCSJA2011526 de 22 de marzo de 2020 y PCSJA2011532 de 11 de abril de 2020, luego de la reactivación de los términos el 1 de julio de 2020, la demandada allegó la demanda y se continuo con el normal desarrollo procesal de este medio de control, es decir, el 2 de octubre de 2020 se corrió traslado de excepciones, pronunciamiento frente a las excepciones, traslado de alegatos por medio del auto de sustanciación 100 de 12 de noviembre de 2020, de igual manera se expidió el auto interlocutorio 046 de 23 de abril de 2021, el cual entre otras declaro la nulidad de la providencia anterior y adecuo este procedimiento a la Ley 2080 de 2021, al paso que agotó el periodo probatorio, fijo el litigio y corrió traslado de alegaciones.

## II. ASUNTO

Procede el Despacho a pronunciarse frente a las solicitudes de aclaración, corrección y adición del auto n° 046 de 23 de abril de 2021 y de paso, resolver un recurso de reposición también en contra de esta providencia.

## III. CONSIDERACIONES.

### **III.I. Competencia.**

Corresponde a este Despacho conforme lo dispone el artículo 134 del CPACA y conforme mandato dado por la Presidencia de esta Corporación en sorteo de conjueces celebrado el pasado 15 de noviembre de 2019.

### **III.II. Solicitudes de aclaración y corrección artículos 285 y 286 del C.G.P .**

*“Artículo 285 del C.G.P. Aclaración. La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronuncio. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.*

*En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del termino de ejecutoria de la providencia.*

*La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración.”*

*“Artículo 286 del C.G.P. Corrección de errores aritméticos y otros. Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.*

*Si la corrección se hiciera luego de terminado el proceso, al auto se notificará por aviso.*

*Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.”.*

Solicita el demandante la corrección y adición del auto 046 de 23 de abril de 2021, toda vez que a pesar de acceder a la solicitud de anular el auto 100 de 12 de noviembre de 2020, lo hizo con la frase “*declara la nulidad de todo lo actuado **hasta** el auto 100 de 12 de noviembre de 2020, inclusive*”, siendo lo correcto decir “*nulidad de todo lo actuado **a partir del** auto 100 de 12 de noviembre de 2020, inclusive*”, pues considera que en ambas frases, el significado es diferente, y como quedo dispuesto, genera confusión, toda vez que con la expresión “a partir de”, afecta el auto 100 de 12 de noviembre de 2020 y las actuaciones posteriores, mientras que con la palabra “hasta” usada en el auto atacado, expresa la nulidad de todo el expediente, incluido el auto admisorio de la demanda.

A su juicio, debe cambiarse la palabra -hasta- por la expresión, -a partir de-, toda vez que las ordenes emitidas por el auto 046 de 23 de abril de 2021, contradicen la nulidad decretada, en tanto se continua con actuaciones posteriores, como son la adecuación a la Ley 2080 de 2021 y el traslado de alegatos, entre otros.

Así las cosas, solicita corregir y aclarar en este sentido el auto 046 mencionado.

## **Decisión;**

*“Artículo 285 del C.G.P. Aclaración. La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronuncio. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.*

*En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.*

*La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración.”*

*“Artículo 286 del C.G.P. Corrección de errores aritméticos y otros. Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.*

*Si la corrección se hiciere luego de terminado el proceso, al auto se notificará por aviso.*

*Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.”.*

De acuerdo a las normas citadas, son viables las peticiones de aclaración y corrección peticionadas, por lo que el Despacho pasará a su estudio y solución.

No esta de acuerdo el apoderado de la parte demandante con la expresión usada por el Despacho para decretar la nulidad de todo lo actuado, al considerar que al decir hasta daría a entender que se decreto la nulidad de todo el expediente incluso desde la misma admisión de la demanda y, por el contrario, usando la expresión a partir de, se entiende la nulidad del auto 100 de 12 de noviembre de 2020 y de todas las actuaciones que se hayan realizado en adelante.

Dice la el diccionario de la Real Academia Española frente a estas dos expresiones;

**“Hasta**

*Del ár. hisp. ḥattá, y este del ár. clás. ḥattà, infl. por el lat. ad ista 'hasta eso'.*

1. prep. Indica el límite final de una trayectoria en el espacio o en el tiempo. *Trabajan hasta las tres. Llegaremos hasta la cima.*

2. prep. Indica el límite máximo de una cantidad variable. *Estaba dispuesta a pagar hasta sesenta euros.*

3. prep. C. Rica, El Salv., Guat., Hond., Méx. y Nic. *No antes de. Llegaré hasta las dos.*

4. adv. *Incluso o aún. Hasta tú estarías de acuerdo. Hasta cuando duerme habla.”*

**“a partir de**

1. loc.

prepos. **desde** (|| denota el punto del que procede algo). *A partir de mañana iré al gimnasio.*

2. loc.

prepos. *Seguido de un nombre, expresa que lo designado por él es la base o el punto inicial. Es posible obtener energía nuclear a partir del uranio.*

**medio partir** una cantidad

1. loc. verb. *Mat. desus. Dividirla por un número dígito.”<sup>1</sup>*

De acuerdo con las definiciones de la RAE, cualquiera de las dos expresiones bien usadas significa un punto de partida, en el caso que propone el demandante, a partir del auto n° 100 de 12 de noviembre de 2020, significa de ahí en adelante y no hacia atrás, pero como lo dispuso el auto 046 de 23 de abril de 2021 -hasta el auto n° 100 de 12 de noviembre de 2020-, considera el Despacho que también es adecuada, pues fija un límite, al decir que la nulidad llega hasta ese punto y descarta cualquier otro sentido, lo que supone una errada interpretación del demandante, pero no por causa de un uso inadecuado de la expresión hasta, como lo asegura el apoderado, por tanto, considera el Despacho, que la frase usada para el decreto de la nulidad del auto n° 100 mencionado, esta correcta, por lo que se **NIEGAN** las solicitudes de corrección y adición del auto n° 046 de 23 de abril de 2021 impetradas por el demandante, en este sentido.

<sup>1</sup> <https://dle.rae.es/partir?m=form2#Gizerw7>

### **III.II.II. Solicitud de adición del auto 046 de 23 de abril de 2021.**

Antes de comenzar con el análisis y solución de lo pedido por el apoderado de la parte demandante y, como advertencia que sirve de manera general a todo lo peticionado, el Despacho tiene su propio estilo de redacción, al igual que acepta, que los apoderados también lo tienen y, en particular el apoderado del demandante, tiene cierto estilo propio para redactar las demandas, el cual es respetado por la Sala, aunque no sea compartido, porque a juicio de este Despacho, la lectura de los hechos, pretensiones y demás acápite que integran la demanda, resultan redundantes y/o repetitivos. El demandante en su particular manera de redactar algunas de las pretensiones, inicia por ejemplo repitiendo hechos, donde explica de donde o a dónde quiere llegar dicha pretensión, luego se centra en su solicitud y remata con más situaciones que nada tienen que ver con lo peticionado, sino más bien, aluden a situaciones ya narradas, que tienden a explicar el objetivo de lo solicitado, lo cual, a juicio del despacho, no es necesario.

Para el Despacho la pretensión es una petición, es el objetivo último que se busca con la demanda, por lo que debe ser clara, concreta y precisa, por tal motivo, dentro de la interpretación que hace el despacho de lo solicitado por la parte demandante, omite textos que aluden a situaciones que la ley lo presume y no existe la necesidad de mencionarlos o pedirlos y también, omite textos que considera que ya fueron mencionados en alguno de los acápite como los hechos o el concepto de violación, por ser explicaciones. Véase por ejemplo la pretensión n° 1 del escrito de la demanda, que literal dice:

*“Primera: Que se declare la nulidad de la resolución n° DESAJMAR17-592 de 15 de junio de 2017 expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, Caldas, por medio de la cual se negó la solicitud de reliquidación y pago de la remuneración mensual, de la prima especial mensual, de las prestaciones sociales y de los demás derechos laborales del Dr. José Helí Carvajal Aristizabal como Juez de la Republica.” (subrayas del Despacho).*

Para el Despacho solo lo resaltado hace parte de la pretensión, los 5 renglones siguientes, son hechos que ya fueron mencionados y que solo hacen parte de este texto, que la parte ha sabido llamar pretensión primera, porque así es su estilo, que como ya se dijo, se respeta, pero no se comparte y no puede ser una camisa de fuerza, para el Despacho, transcribir las pretensiones tal y como las escribe la parte demandante.

Otro ejemplo es la pretensión sexta, la cual literalmente dice:

*“En razón de las aludidas reliquidaciones de la remuneración mensual (salario básico) y de la prima especial mensual, y como quiera que de acuerdo con la sentencia de nulidad de 29 de abril de 2014 proferida por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Conjuez Ponente Dra. María Carolina Rodríguez Ruiz, en el proceso radicado número 11001-0325-000-2007-00087-00 (1686-07), esta última (la prima especial), también constituye factor salarial, igualmente, solicitó se reliquide las cesantías e intereses a las mismas, acumuladas a 31 de diciembre de 1992, por haberse acogido el Dr. José Helí Carvajal Aristizabal, al nuevo régimen salarial y prestacional consagrado en los Decretos 57 y 110 de 1993, derechos que le fueron reconocidos en la*

*resolución n° 1224 de 1993 de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Caldas. Los nombrados decretos señalan que las cesantías causadas a esa fecha, se liquidaran con base en la nueva remuneración (vigencia fiscal de 1993).” (negrilla y subrayas de Despacho). (Negrillas del despacho)*

Una vez más, para el Despacho la pretensión inicia a partir de la palabra solicito y hace parte del cuerpo de esta, únicamente lo subrayado, pues es en estas líneas, en donde se resume lo que pide la parte demandante y lo demás, atiende a explicaciones que están por establecer en el estudio que se haga en la sentencia, que es una etapa aún no superada y solo hacen parte de la forma de redacción de la parte demandante, pero que ya fueron ampliamente explicadas en los hechos y en el concepto de la violación. Finalmente, la parte que el Despacho resalta con -negrillas-, dejan un sinsabor, ya que de la manera como esta redactada la pretensión, da la sensación que no hace parte de la solicitud, que termina su idea con el punto a parte, y es solo otra frase en donde el escrito de la demanda, informan una situación “*Los nombrados decretos señalan que...*”, sin embargo, se itera, no hace parte de la pretensión.

Ahora sí, entremos en materia.

- ***Frente a segunda pretensión:***

Peticiona el demandante se adicione de la providencia de 23 de abril de 2021, el acápite denominado “*pretensiones de la demanda (extremos)*”, en razón a que las pretensiones de la demanda no podrían ser modificadas por el Juzgador, pues esa es una potestad exclusiva de la parte demandante. Se solicita la adición de las siguientes pretensiones;

De la segunda pretensión, toda vez que se solicitó “*se declare la ocurrencia del silencio administrativo negativo de carácter procesal o adjetivo...*” y en la pretensión que dispuso el Despacho a través del auto n° 046 del 23 de abril de 2021 fue del siguiente tenor; “*...\*Declarar la nulidad de la resolución DESDAJMAR17-592 de 15 de junio de 2017 y \*Declarar la nulidad del acto administrativo ficto presunto negativo.*”

***Decisión;***

Al respecto del silencio administrativo negativo, dijo la Corte Constitucional lo siguiente;

*“El legislador en el nuevo Código Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, introdujo en el texto acusado una nueva hipótesis en la que la ausencia de respuesta de la administración frente a un requerimiento específico del administrado, en este caso, la interposición de un recurso, se entiende resuelto a su favor. La regla general en nuestro ordenamiento ha sido que agotados los plazos que tiene la administración para dar respuesta a un requerimiento de carácter general o individual sin que aquella se produzca, ha de entenderse negado el requerimiento. Esta figura ha sido denominada silencio administrativo negativo y consiste en una ficción para que, vencidos los plazos*

de ley sin una respuesta por parte de la administración, se genere un acto ficto por medio del cual se niega la solicitud elevada, acto que el administrado puede recurrir ante la misma administración o la jurisdicción. Excepcionalmente, el legislador puede determinar que la ausencia de respuesta se entienda resuelta a favor de quien la presentó, figura que se conoce con el nombre de silencio administrativo positivo. En este evento, la omisión de respuesta genera a favor del interesado su resolución en forma afirmativa, la que se debe protocolizar en la forma en que lo determina el artículo 42 del Código Contencioso Administrativo, actualmente vigente, para hacer válida su pretensión. En términos constitucionales se puede definir la figura del silencio administrativo como una herramienta que el legislador ha dispuesto para que el ciudadano pueda: i) hacer valer sus derechos ante la administración de justicia, en el caso del silencio administrativo negativo, por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera de una respuesta por parte del este estatal encargado de resolverla, hecho que hace necesario crear un mecanismo para que pueda acudir ante la misma administración recurriendo el acto ficto o ante la jurisdicción o, ii) ver satisfechos sus derechos ante la omisión de la administración, en el caso del silencio administrativo positivo, en la medida en que el mutismo de aquella concreta en su cabeza un derecho.”

De igual manera de la configuración del acto administrativo ficto presunto negativo o positivo, dijo el Consejo de Estado, que es una garantía ante la renuncia de la autoridad al omitir su responsabilidad de dar respuesta ante lo solicitado, que en la mayoría de los casos será de carácter negativo y solo en algunos casos, previstos en la ley, será positivo;

“Con el fin de asegurar la efectividad de los derechos constitucionales de Petición (artículo 23, C.P.), y, principalmente, de Acceso a la Administración de Justicia (artículo 229, C.P.), la normatividad nacional ha previsto, como instituto que opera como una garantía, exclusivamente en favor de los peticionarios, que una vez transcurra el término consagrado en la ley para que las autoridades respondan las peticiones que les sean formuladas, sin que el solicitante hubiere obtenido decisión que la resuelva, opere el silencio administrativo, en virtud del cual se entiende, para los efectos jurídicos a que haya lugar, que la Administración adoptó la decisión correspondiente con la cual decide de fondo la petición que le ha sido elevada, decisión que estará contenida en lo que se ha convenido en denominar como acto administrativo ficto o presunto, el cual bien puede ser negativo o positivo. Oportuno resulta precisar que -independientemente de la responsabilidad disciplinaria a que haya lugar- a la configuración del silencio administrativo y, por tanto, del correspondiente acto administrativo ficto o presunto, habrá lugar en todos aquellos eventos en que la Administración no resuelva o no decida el fondo de la petición que le ha sido elevada, lo cual incluye todos aquellos casos en los cuales la respuesta que se brinde a la petición correspondiente resulte puramente formal o de trámite, pero sin adoptar decisión o, lo que es lo mismo, sin resolver de fondo el objeto de la petición, así como los casos en que expedida la decisión la misma no se notifica en la forma y con el lleno de las exigencias legales (artículos 44 y 45 C.C.A.), puesto que la falta de notificación o la irregularidad de la misma impide la generación de efectos legales respecto del

*acto administrativo proferido en virtud de una petición (artículo 48 C.C.A.), de tal suerte que su sola expedición -sin notificación en debida forma-, no tiene la virtualidad para interrumpir el término consagrado en la ley como requisito para la configuración del silencio administrativo.”<sup>2</sup>(subrayas del Despacho).*

Ahora bien, el silencio administrativo es una situación que se crea por el imperio de la Ley, regulado por el artículo 83 del CPACA y no exige la intervención del Juez para su declaración y ocurrencia;

*“Art. 83. Silencio Administrativo. -silencio negativo-. Trascurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.*

*En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para resolver la petición sin que esta se hubiere decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.*

*La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda.”*

Con el breve estudio que se debe hacer de la demanda, para su admisión, es claro que la parte demandante, radicó ante la demandada, solicitud, que en resumidas cuentas, es el reconocimiento de la prima especial de servicios, lo que dio como resultado un acto administrativo que resolvió negativamente la solicitud y, un escrito que prueba el recurso de alzada en su contra, y desde ese momento a la presentación de la demanda, por mucho, se ha superado el término de tres (3) meses, que exige el artículo 83 citado, para que se configure la negación y de igual manera, desborda el término de un (1) mes, para que se produzca el silencio administrativo, el cual, se itera, es automático, sin ser necesaria la intervención del juez administrativo, para su declaración, pues de ser necesaria su intervención, la demanda en sí, del acto administrativo ficto presunto negativo, sería imposible, pues al momento de demandarlo, aún no habría nacido a la vida jurídica, al no existir la declaratoria de la existencia del silencio administrativo por parte de la autoridad encargada de contestar la petición.

Sumado a lo anterior, en varios artículos del CPACA, se presume su ocurrencia para definir ciertas situaciones importantes para la legalidad de la demanda, aquí un ejemplo;

*“Art. 161.-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 con la Ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto. (...).”*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección 3ª, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, Bogotá D.C. 8 de marzo de 2007, Radicado 25000-2326-000-1995-01143-01(14850), actor Bernardo Niño Infante, Demandado: Policía Nacional, Medio de control: acción contractual.

*“Art. 164.-La demanda deberá ser presentada:*

*1). En cualquier tiempo, cuando: (...).*

*d). Se dirija contra actos producto del silencio administrativo. (...).”*

Recordemos que el medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, contenido en el artículo 138 del CPACA, no es un procedimiento declarativo, es decir, no exige la declaración de un suceso para que se dé el nacimiento del acto administrativo, en gracia de discusión exigirle esto al juez administrativo, pondría en riesgo el requisito de procedibilidad de la reclamación administrativa, la cual debe ser agotada para acceder a la conciliación extrajudicial y para demandar ante esta jurisdicción, toda vez que sin un acto administrativo que atacar, porque no ha nacido, no podría agotarse ninguna de las etapas anteriores.

Ahora bien, se equivoca el demandante cuando asegura que la Sala suprimió dicha pretensión, en ningún momento es así, pues como se apuntó al inicio de este numeral, al ser el silencio administrativo una situación que se presume por la existencia y/o configuración del acto administrativo ficto presunto negativo, en la pretensión como quedó redactada hay una aceptación implícita de la ocurrencia del silencio administrativo, en tanto la única parte que podía, desmentirlo es la parte demandada, y esta no hizo pronunciamiento alguno frente a la afirmación relacionada con este hecho y de paso, sea decirlo, el esfuerzo del legislador en presumir el silencio administrativo derivado de la negativa de la administración a responder una petición, tiene su centro en la configuración misma del acto administrativo ficto presunto y con ello, la terminación de la reclamación administrativa y por ende, el abrir de las demás puertas, que le permiten al demandante acudir ante la Procuraduría General de la Nación para agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial y la solicitud de la intervención del juez administrativo para definir esta situación.

De igual manera, a pesar de que el demandante es el único que puede modificar la demanda, el Juez puede adecuarla y para hacerlo, tiene dos momentos, el primero en la etapa inicial, cuando estudia su admisión, pues debe revisar con lupa, que la demanda se adecue a los requisitos establecidos en los artículos 152-2, 156-2, 159, 160, 161-2, 162, 164, 165, 166, 167 del CPACA, que aluden a la estructura que la demanda debe cumplir para que sea legal y pueda trabarse la Litis, en concordancia con los artículos 168 a 171 ibídem, cuando es susceptible de corregirla; la otra oportunidad es en la fijación del litigio, en donde estructura los temas que deben desarrollarse en la sentencia, teniendo en cuenta, que sobre aquellos temas sobre los cuales no haya manto alguno de duda, o como en este caso, se encuentren amparados por la presunción legal, el Juez adecua la demanda, teniendo especial cuidado de tenerlos en cuenta en la sentencia, de ser necesarios, en el caso de marras, si la decisión de la demanda es a fin, total o parcialmente a las pretensiones del demandante, en esa misma medida hacer el pronunciamiento frente a las pretensiones incluidas en la fijación del litigio.

De lo anterior se deduce, que la sola pretensión encaminada a la nulidad del acto administrativo ficto presunto negativo, trae en sí misma, la ocurrencia del silencio administrativo, al paso que es un hecho que no tiene discusión y prueba de ello es que la tesis opositora de la demandada, ataca otros asuntos, lo que conlleva a deducir una aceptación de la contraparte, entonces, para el Despacho, no es una omisión, cuando sobre ese aspecto no existe manto de duda porque se trata de una presunción legal. En consecuencia, se **NIEGA** adicionar esta pretensión.

- **Frente a la sexta pretensión:**

**b).** Solicita se ADICIONE la pretensión sexta que dice, “...*En razón de las aludidas reliquidaciones de la remuneración mensual (salario básico) y de la prima especial mensual, y como quiera que de acuerdo con la sentencia de nulidad de 29 de abril de 2014 (...), esta última (la prima especial), también constituye factor salarial; igualmente, solicito se reliquide las cesantías e intereses a las mismas acumuladas a 31 de diciembre de 1992, por haberse acogido el Dr. José Helí Carvajal Aristizabal, al nuevo régimen salarial y prestacional consagrado en los Decretos 57 y 110 de 1993, derechos que le fueron reconocidos en la Resolución Nro. 1224 de 1993 de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Caldas. Los nombrados decretos señalan que las cesantías causadas a esa fecha, se liquidarán con base en la nueva remuneración (Vigencia fiscal 1993)...*”,

Al considerar que “...*Con absoluta claridad, se advierte que se está solicitando al Tribunal que una vez se ordene reliquidar la remuneración mensual y la prima especial, que también es factor salarial, se disponga la reliquidación de las cesantías acumuladas o causadas a 31 de diciembre de 1992, teniendo en cuenta esas nuevas reliquidaciones. Es decir, que estas cesantías e intereses a las mismas se recalculen considerando las nuevas reliquidaciones de la remuneración mensual (salario básico) y de la prima especial, que consideramos también es factor salarial.*”, pues a juicio del demandante la pretensión fijada en el litigio, omite la manera como debe ordenarse la reliquidación a la demandada;

“...**Ordenar** a la demandada reconocer la prima especial de servicios como factor salarial y, en consecuencia; reliquidar las cesantías y sus intereses acumuladas a 31 de diciembre de 1992 por haberse acogido a los regímenes laborales contemplados en los decretos 57 y 110 de 1993. (Fl. 3 C.1)...”

Y llega a la conclusión que dicha pretensión solo indica; “... *que se está solicitando que se reconozca que la prima especial tiene factor salarial, aludiendo a la reliquidación de las cesantías y sus intereses acumuladas a 31 de diciembre de 1992, sin señalar como se deben reliquidar.*”

Frente a esta petición de adición, el Despacho reafirma que esta pretensión inicia a partir de la palabra “solicito”, sin ser necesario apuntar la primera parte de esta “*En razón de las aludidas reliquidaciones de la remuneración mensual (salario básico) y de la prima especial mensual, y como quiera que de acuerdo con la sentencia de nulidad de 29 de abril de 2014 proferida por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Conjuez Ponente Dra. María Carolina Rodríguez Ruiz, en el proceso radicado número 11001-0325-000-2007-00087-00 (1686-07), esta última (la prima especial), también constituye factor salarial, igualmente...*”, en tanto, como lo anunció y fue aceptado por el mismo demandante al no oponerse a la redacción que el auto 046 de 23 de marzo de 2021, realizó de las pretensiones 1, 3, 4 y 5, se trata de reliquidaciones que ya fueron mencionadas, es decir la pretensión 1° habla de ordenar la reliquidación del sueldo básico devengado por el Dr. Carvajal Aristizabal, por el periodo en que laboró en calidad de Juez de la Republica, la pretensión 4 alude a la reliquidación de la prima especial, la pretensión 5° ordena a la demandada reconocer el carácter de factor salarial de la prima

especial de servicios y en consecuencia reliquidar las cesantías y sus intereses, a 31 de diciembre de 1992 y teniendo en cuenta que el Dr. José Helí se acogió a los Decretos 57 y 110 de 1993, por lo que carece de sentido, volverse reiterativo en este aspecto.

A su vez, la parte final de la pretensión 6° y como texto que no fue tenido en cuenta por el Despacho en la fijación del litigio; “...derechos que le fueron reconocidos en la Resolución Nro. 1224 de 1993 de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Caldas. Los nombrados decretos señalan que las cesantías causadas a esa fecha, se liquidarán con base en la nueva remuneración (Vigencia fiscal 1993)...”, toda vez que aluden a hechos de los que ya se hablaron en la demanda.

Finalmente, omitir la parte final, no se está modificando la pretensión, pues la pretensión como quedo, hace relación a que el Dr. Carvajal Aristizabal se acogió al régimen laboral contemplado en los decretos 57 y 110 de 1993, mención que deberá tener en cuenta a la hora de hacer una reliquidación, en caso de que la demanda así lo disponga, por lo que resulta innecesario, la explicación de cómo debe hacer la liquidación, pues es una circunstancia que la parte demandada sabe, al conocer que el demandante es del régimen de los acogidos. En consecuencia, se **NIEGA** esta adicción.

- **Respecto a las pretensiones séptima y octava.**

c). Se ADICIONE la pretensión séptima en la cual se pide; “...Se reliquide las cesantías e intereses a las mismas, causadas y pagadas correspondientes a los años 1993 hasta 1995, inclusive, tiempo en el que desempeñó el cargo de Juez de la Republica, considerando para el efecto la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial...”, y nuevamente asegura que en esta ocasión, el Tribunal omite la manera como debe la demandada hacer la reliquidación de estas prestaciones sociales; en consecuencia solicita; “teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual (salario básico) y de la prima especial, que también es factor salarial”.

d). Se ADICIONE la pretensión octava la cual dice; “...Se reliquide las vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de nivelación, primas de servicios, bonificaciones por descongestión y demás derechos laborales, teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial, desde el 21 de enero de 1993 hasta el 31 de octubre de 1996, inclusive, fecha hasta la cual se desempeñó en el cargo de Juez”.

La pretensión como la dijo el atacado auto 046, al respecto dice; “...**Ordenar** a la demandada reliquidar las vacaciones y las primas de vacaciones, de navidad, de nivelación, de servicios, las bonificaciones por descongestión y por servicios y demás prestaciones sociales, teniendo en cuenta el carácter de factor salarial de la prima especial de servicios, desde el 21 de enero de 1993 y hasta el 31 de octubre de 1996”. La conclusión a la que llega apoderado es que en esta pretensión, al parecer, también brilla por su ausencia, hacer mención a que “...teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial, que también es factor salarial...”, en consecuencia solicita “se adicione mencionando la forma en que se pide la reliquidación de esas prestaciones y demás derechos

*laborales, es decir, teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual (salario básico) y de la prima especial, que también es factor salarial”.*

Para lo solicitado en los literales d y c, sucede lo mismo que con la parte final de la pretensión 6°, ya la orden que reconoce a la prima especial de servicios como factor salarial y en consecuencia la reliquidación de todas las prestaciones sociales, y la reliquidación de la asignación básica mensual por el periodo reclamado, se da en las pretensiones 4 y 5, es repetitivo, ordenarle a la parte hacer esta nueva reliquidación, y de paso recordarle, que debe tener en cuenta el carácter de factor salarial de la prima reclamada y que el sueldo básico es sobre el 100% y no sobre el 70%, porque arriba se apuntó. De ahí que también se NIEGAN las adiciones peticionadas.

#### ***III.IV. Del recurso de reposición de la fijación del litigio.***

El apoderado de la parte demandante ataca mediante el recurso de reposición el numeral II de la parte resolutive del auto 046 de 23 de abril de 2021, en cuanto decidió adicionar el auto 100 de 12 de noviembre de 2020, en cuanto fijo el litigio, pues según la interpretación que le da el apoderado de la parte recurrente, como quedo la fijación del litigio, no alcanza a cubrir todos los puntos solicitados en la demanda, los cuales son resumidos por la demandante así;

- “(i). La reliquidación de la remuneración mensual -salario básico- (Pretensión Cuarta).*
- (ii). La reliquidación de la prima especial de servicios (Pretensión Quinta).*
- (iii). Se reconozca el carácter salarial de la prima especial de servicios (Pretensiones Sexta, Séptima y Octava).*
- (iv). La reliquidación de las cesantías e intereses a las mismas acumuladas y/o causadas a 31 de diciembre de 1992, teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial de servicios, que también es factor salarial (Pretensión Sexta).*
- (v). La reliquidación de las cesantías e intereses a las mismas causadas por los años de 1993 a 2000, teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial de servicios, que también es factor salarial (Pretensión Séptima).*
- (vi). La reliquidación de las vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de nivelación, primas de servicios, bonificaciones por descongestión y demás derechos laborales, teniendo en cuenta la reliquidación de la remuneración mensual y la reliquidación de la prima especial de servicios, que también es factor salarial (Pretensión Octava).”*

A juicio del apoderado, la falta de precisión del Tribunal al enlistar las pretensiones, da como resultado un problema jurídico, que no abarca todos los temas de la demanda y deja vacíos, al momento del planteamiento de otros problemas que se quedan por fuera de la fijación del litigio o del planteamiento del problema, tales como;

*“¿Tiene derecho el Dr. Carvajal Aristizabal a la reliquidación de la remuneración mensual - salario básico- (Pretensión Cuarta)?*

*¿Tiene derecho el Dr. Carvajal Aristizabal a la reliquidación de la prima especial de servicios (Pretensión Quinta)?*

*¿Tiene derecho el Dr. Carvajal Aristizabal a la reliquidación de las cesantías e intereses a las mismas acumuladas y/o causadas a 31 de diciembre de 1992, considerándose la reliquidación de la remuneración mensual (salario básico) y la reliquidación de la prima especial de servicios, que también es factor salarial (Pretensión Sexta)?*

*¿Tiene derecho el Dr. Carvajal Aristizabal a la reliquidación de las cesantías e intereses a las mismas causadas por los años de 1993 a 1995 considerándose la reliquidación de la remuneración mensual (salario básico) y la reliquidación de la prima especial de servicios, que también es factor salarial (Pretensión Séptima)?*

*¿Tiene derecho el Dr. Carvajal Aristizabal a la reliquidación de las vacaciones, primas de vacaciones, primas de navidad, primas de nivelación, primas de servicios, bonificaciones por descongestión y demás derechos laborales, considerándose la reliquidación de la remuneración mensual (salario básico) y la reliquidación de la prima especial de servicios, que también es factor salarial (Pretensión Octava)?”*

El problema jurídico y/o litigio, se define como aquel o aquellos temas, que sirven de guía y constituyen -aunque no son obligatorio- la columna vertebral de la sentencia, en razón a que, por sí, solos abarcan gran cantidad de las dudas que se suscitan en la contienda. Ahora bien; en el auto atacado la fijación del litigio se dictó de la siguiente manera;

*“a). ¿Tiene derecho el demandante al reconocimiento y pago de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 y 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?”*

Así las cosas, contrario a lo que afirma el apoderado de la parte demandante, para el Despacho estos tres temas, desarrollan la totalidad de las pretensiones, así por ejemplo y sin entrar en discusiones propias de la sentencia, las pretensiones 1º, 3º<sup>3</sup> y 4º tiene relación con la prima especial de servicios, la cual, en caso de tener derecho el *Dr. Carvajal Aristizabal*, la consecuencia lógica es resolver todo lo relacionado con esta prestación social. Por otro lado, en caso que del análisis que haga la sala, resulte que la prima reclamada constituye factor salarial, entonces por lógica deberá el despacho ordenar a la demandada, la reliquidación de todas las prestaciones sociales, haciendo las cesantías parte de este selecto grupo. Finalmente, y atendiendo a que el periodo reclamado en la demanda, es muy anterior a la reclamación administrativa, también resulta importante para el Despacho, definir si, en este caso, opera o no el fenómeno de la prescripción de los derechos laborales, pues todas las pretensiones que tienen relación con las condenas a la contraparte, tienen relación estrecha con el periodo reclamado.

Por otro lado, estos tres pilares, que constituyen el problema jurídico y sirven de guía para el desarrollo de la sentencia, se rigen respecto de los hechos que tienen discusión o que están vendados por un manto de duda, no sobre aquellos de los que no existe discusión, como, por ejemplo, el cargo ocupado y el periodo laborado por el *Dr. Carvajal Aristizabal*, o el hecho que en su momento se acogió al régimen laboral estipulado en los decretos 57 y 110 de 1993, o la forma en que se deben liquidar las cesantías bajo el amparo de los decretos mencionados, como tampoco que si las cesantías u otras prestaciones sociales a las que tiene derecho, son factor salarial, para ello ya tuvo oportunidad la demandada de oponerse a estos hechos y no lo hizo, por lo que, no le es dable al Despacho, asumir discusiones que ya están claras.

<sup>3</sup> Atendiendo a que la pretensión 2º se subsume en la pretensión 3º, como se explicó.

Reitera entonces el Despacho que todo se trata de la forma en que interpreta la parte demandante la redacción del acápite relacionado con la fijación del litigio, que como se dijo al principio, este Conjuez, respeta la manera en que redacta el apoderado de la parte demandante, todos los acápites de la demanda, aunque de algunos no los comparta y es “natural” que de la interpretación que le da el demandante a la fijación del litigio resulten dudas, pero se itera, la redacción que imprime el demandante a la demanda, no puede convertirse en camisa de fuerza para el Despacho y tampoco, se trata de modificaciones que a las pretensiones, por el contrario, es simplemente extractar de estas, lo que pide. En consecuencia, NO SE REPONE el literal b) del numeral II de la parte resolutive del auto 046 de 23 de abril de 2021 relacionado con la fijación del litigio.

#### **IV. Declaración de impedimento.**

Se aprovecha esta oportunidad para resolver la manifestación de impedimento, presentada por el Dr. Alejandro Restrepo Carvajal, en calidad de Procurador 28 Judicial II Administrativo, al considerar que se encuentra impedido de participar en el desarrollo procesal de esta causa, pues a su juicio puede tener intereses en las resultas del proceso a la luz de los artículos 13, 209 y 280 de la Constitución Nacional, 14 de la Ley 4ª de 1992, 141 del Código General del Proceso y 130 de la Ley 1437 de 2011.

#### **Competencia.**

Corresponde a este Despacho conforme lo dispone el artículo 134 del CPACA.

- **Normas citadas por el PROCURADOR 28 JUDICIAL II ADMINISTRATIVO.**

Manifiesta el Procurador 28 Administrativo Judicial II de esta ciudad, estar incursos en la causal, contemplada en el artículo 141 n° 1° de la Ley 1564 de 2012, la cual es del siguiente tenor:

***“Artículo 141. Causales de recusación.***

***Son causales de recusación las siguientes:***

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

***2., 3., 4., 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 12., 13., 14.”***

Por otro lado, la pretensión principal de este medio de control, gira en torno al restablecimiento del derecho de la prima del 30% que regula el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, que a la postre reza:

***“Artículo 14: El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para Jueces de la Republica, incluidos los***

***Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (01) de enero de 1993.***

***(...)." Subrayas propias.***

De lo anterior se deduce que la prima del 30% regulada por la Ley 4° d 1992, objeto de debate en este medio de control, también ampara a los “...***Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial...***”, situación que encaja perfectamente en la labor desempeñada por el señor Procurador 28 Administrativo Judicial II de Manizales, delegado para conocer esta causa y es lógico que se aparte de su conocimiento, absteniéndose de emitir cualquier concepto, toda vez que una decisión que acceda a la pretensiones de la demanda, le es favorable como precedente para una eventual controversia que por este mismo tema y por su condición de Procurador Judicial II, tenga a bien interponer.

En consecuencia, el Despacho aceptará el impedimento propuesto por el procurador, para intervenir en esta causa.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 144 de C.G.P.; “***El Juez que deba separarse del conocimiento por impedimento o recusación, será reemplazado por el del mismo ramo y categoría que le siga en turno, atendiendo el orden numérico,...***”, sin embargo, ya no existe en rango y numeración más procuradores judiciales II en esta ciudad, por lo que se le dará aplicación a la ***resolución 0032 de 8 de febrero de 2017*** y emitida por la Procuraduría General de la Nación, la cual ordena que a falta de Procuradores Judiciales del mismo rango y categoría que reciban el conocimiento de los procesos, pasará a la Procuraduría 29 Judicial II Administrativa, en consecuencia, pásese el conocimiento de este proceso a este Procurador, quien deberá coordinar con el Procurador saliente, la entrega de las piezas procesales que este tiene en su poder.

#### ***V. Traslado de alegatos.***

Toda vez que el auto 046 del 23 de abril de 2021, fue atacado y, por ende, no cobró ejecutoria, nuevamente se confirma el traslado de alegaciones que a la luz del inciso 2° del artículo 182A del CPACA en concordancia con el inciso final del artículo 181 Ibídem, se había corrido a las partes y al Ministerio Público, por el término común de diez (10) días, término que empezará a correr al día siguiente hábil, a la ejecutoria de esta providencia. Los alegatos deben ser enviados al correo institucional de Conjueces ***dtibaqua@cendoj.ramajudicial.gov.co***.

De acuerdo con lo discurrido, la Sala Unitaria de Conjueces del Tribunal Administrativo de Caldas;

## VI. RESUELVE

**PRIMERO: NEGAR** las solicitudes de **CORRECCION** y **ADICION** de la orden de nulidad emitida en el auto 046 de 23 de abril de 2021.

**SEGUNDO: NEGAR** las **ADICIONES** de las pretensiones 2°, 6°, 7° y 8° solicitadas por la parte demandante, contenida en la fijación del litigio realizado en el auto 046 de 23 de abril de 2021.

**TERCERO: NO REPONER** el numeral 2° Literal b), del auto interlocutorio 046 de 23 de abril de 2021.

**CUARTO: ACEPTAR** el impedimento presentado por el **Dr. ALEJANDRO RESTREPO CARVAJAL** en calidad de **PROCURADOR 28 JUDICIAL II ADMINISTRATIVO** y para conocer de este proceso y **PASAR** su conocimiento al **Dr. JULIO CESAR RODAS MONSALVE, PROCURADOR 29 JUDICIAL II ADMINISTRATIVO.**

**QUINTO: CORRER** traslado para alegar de conclusión por escrito, y, en consecuencia, acoger lo dicho frente a este tópico, en la parte considerativa de esta providencia.

**SEXTO:** Contra las decisiones emitidas en esta providencia, proceden los recursos de ley.

**Notifíquese y Cúmplase.**

**RODRIGO GIRALDO QUINTERO**  
Conjuez



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**DESPACHO 002**  
**MAGISTRADA SUSTANCIADORA: PATRICIA VARELA CIFUENTES**

Manizales, 08 de noviembre de 2021

**A.I.280**

<b>RADICACIÓN</b>	<b>17-001-23-33-000-2021-00255-00</b>
<b>CLASE:</b>	<b>VALIDEZ</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>DEPARTAMENTO DE CALDAS</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>MUNICIPIO DE MARMATO - CALDAS</b>

Dentro del término de fijación en lista, el municipio de Marmato, Caldas, contestó la demanda, según la constancia secretarial que antecede (docs.009 a 011)

**SE ABRE EL PROCESO A PRUEBAS**, por el término establecido en el numeral 2º, del artículo 121 del Decreto 1333 de 1986.

**I – PRUEBAS DEPARTAMENTO DE CALDAS**

• **DOCUMENTAL:**

Hasta donde la ley lo permita, téngase como prueba documental la aportada con la demanda (docs.002-003).

No hizo solicitud especial de pruebas.

**II– PRUEBAS MUNICIPIO DE MARMATO - CALDAS**

No hizo solicitud especial de pruebas.

RECONOCER PERSONERÍA al abogado IGNACIO GRAJALES GONZÁLEZ con T.P. 60.387 C.S.J. para actuar en representación del Municipio de Marmato -Caldas según poder en el documento 011 del expediente digital.

Como no hay pruebas por practicar, ejecutoriado el presente auto, continúese con el trámite procesal correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**Oral 002**

**Tribunal Administrativo De Manizales - 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:

**c68095e44628c76783961c38bbe67c80edf318ad6377eccda5c4e652e1843bd9**

Documento generado en 08/11/2021 05:03:54 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



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

Manizales, nueve (09) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICACIÓN</b>	<b>17-001-23-33-000-2020-00222-00</b>
<b>CLASE</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>MABE COLOMBIA S.A.S</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP</b>

Ingresa el proceso a Despacho para dar traslado a las partes de las pruebas documentales allegadas y visibles en archivo nro. 62 del expediente digital, por el término de tres (3) días.

En este orden de ideas por la Secretaría de la Corporación córrase traslado de las pruebas allegadas y visibles en archivo nro. 62 del expediente digital a las partes por el término de tres (3) días.

Vencido el traslado devuélvase el expediente al Despacho para decidir lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
**Magistrado**

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>Notificación por Estado Electrónico No. 203 del 10 de noviembre de 2021.</p>
---

**Firmado Por:**

**Carlos Manuel Zapata Jaimes  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial  
División 1 De Sistemas De Ingeniería  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación:

**a7a0d18b804770aa098439ebc56f32ac1967756bf27e3065a5c57f3a26a59bae**

Documento generado en 09/11/2021 02:27:56 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



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

Manizales, nueve (09) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICACIÓN</b>	<b>17-001-23-33-000-2021-00173-00</b>
<b>CLASE</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>MARÍA AMPARO ARIAS ESCOBAR</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, DEPARTAMENTO DE CALDAS.</b>

Ingresa el proceso a Despacho para fijar fecha para audiencia inicial, sin embargo, conforme a lo previsto en el parágrafo 2 del artículo 175 del CPACA modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con los artículos 100, 101 y 102 del CGP, se hace necesario emitir pronunciamiento sobre las excepciones previas propuestas por la parte accionada, Nación – Ministerio de Educación Nacional y por el Departamento de Caldas.

**ANTECEDENTES**

La señora María Amparo Arias Escobar presentó demanda con la finalidad de que declare la nulidad de la Resolución nro. 2360-6 del 03 de agosto de 2020, por medio del cual se negó el reconocimiento y pago de las cesantías parciales aplicando el régimen de retroactividad.

Al momento de contestar la demanda NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL propuso varias excepciones entre las cuales se encuentran **“INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA AL ATACAR EL OFICIO JUR.349-2019 DEL 25 DE JUNIO DE 2019 EL CUÁL ES UN ACTO ADMINISTRATIVO DE TRÁMITE Y NO DEFINITIVO, QUE NO PUEDE SER SUJETO DE CONTROL JUDICIAL EN LO CONTENCIOSO**

**ADMINISTRATIVO” e INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR FALTA DE LEGITIMACIÓN POR PASIVA DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO”.**

De igual forma el Departamento de Caldas propone como excepción previa la que denomina “**FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**”.

Debe advertirse que las entidades accionadas no solicitaron la práctica de prueba para demostrar las excepciones propuestas.

De las excepciones propuestas se corrió traslado según documento que reposa en PDF nro. 19 del expediente digital, y dentro del término legal no se allegó memorial por la parte accionante con pronunciamiento respecto de los medios exceptivos propuestos, conforme a la constancia secretarial obrante en PDF nro. 20 del expediente digital.

**CONSIDERACIONES**

El párrafo 2 del artículo 175 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021 establece:

**“ARTÍCULO 175. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.** Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:

[...]

**PARÁGRAFO 2o.** Párrafo modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021. De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación

del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.

Por lo anterior, y según lo establecido en los artículos 100, 101 y 102 del CGP, como las demandadas no pidieron la práctica de pruebas para probar las excepciones propuestas, es procedente resolver las mismas antes de programar la audiencia inicial.

LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN propone las excepciones que denomina:

**“INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA AL ATACAR EL OFICIO JUR.349-2019 DEL 25 DE JUNIO DE 2019 EL CUÁL ES UN ACTO ADMINISTRATIVO DE TRÁMITE Y NO DEFINITIVO, QUE NO PUEDE SER SUJETO DE CONTROL JUDICIAL EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”**: la parte actora señaló que el acto administrativo demandado y por el cual se convoca a la entidad, no tiene el carácter de definitivo. Por ello, no podía la parte demandante proceder a enjuiciar directamente el oficio proferido por la Secretaría de Educación Departamental, puesto que el mismo simplemente remitía la decisión de fondo del asunto al área de prestaciones económicas de Fiduprevisora.

**INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR FALTA DE LEGITIMACIÓN POR PASIVA DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**: señaló la parte accionada que la docente demandante fue nombrada mediante Decreto 077 del 19 de febrero de 1992 proferido por el alcalde del Municipio de Arjona - Bolívar. Sin embargo, revisada la documentación aportada no se evidencia afiliación al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES DEL MAGISTERIO del docente FELIZA TORRES MERCADO para poder revisar si se debe aplicar lo reglado en el decreto 196 de 1995, es por ello que, la norma que regulaba este tipo de convenios del Sector Educativo Nacional y las entidades territoriales, imponía al Municipio o Departamento según

fuera el caso, el pago y giro de los recursos derivados de las prestaciones sociales para este tipo de docentes.

Observados los argumentos expuestos en las excepciones encuentra este Despacho que ninguna de las dos excepciones propuestas guarda relación con el caso bajo estudio, toda vez que, de un lado, el acto cuya nulidad se deprecia es la Resolución nro. 2360-6 del 03 de agosto de 2020 mediante el cual se negó el reconocimiento de una cesantía aplicando el régimen retroactivo; y de otro lado, respecto a la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva encuentra esta Sala Unitaria de Decisión que la misma hace relación a un docente que no corresponde a la parte actora del proceso de la referencia.

Por lo anterior, deberán declararse no probadas.

EI DEPARTAMENTO DE CALDAS propone como excepción previa la que denomina falta de legitimación en la causa por pasiva, sustentado la misma en el hecho de que la Gobernación de Caldas- Secretaria de Educación, no tiene competencia para reconocer derechos a los docentes, competencia que se encuentra en cabeza del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad encargada de todo lo relacionado con el reconocimiento, liquidación y pago de prestaciones a los docentes y directivos docentes del nivel nacional.

Para resolver esta excepción debe tenerse cuenta que conforme lo ha sostenido el Consejo de Estado, la excepción por falta de legitimación en la causa por pasiva, tiene dos variantes a saber: la material y, la de hecho, en esta etapa procesal interesa la de hecho, que hace referencia a si la demandada tiene capacidad jurídica para ser llamada como demandada, y siendo que el Departamento de Caldas, es una persona jurídica que puede ser llamada como demandada pues tiene capacidad jurídica para ser parte, no prospera esta excepción en este momento procesal. De igual forma se debe señalar que al momento de dictar sentencia, el Tribunal se pronunciará sobre la falta de legitimación en la causa material, para determinar si conforme a la ley y el reglamento esta parte demandada debe reconocer las pretensiones discutidas en la demanda.

Por lo anterior, no hay lugar a declarar probadas las excepciones propuestas tanto por la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como por el Departamento de Caldas.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas

### **RESUELVE:**

**1. DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones de “**INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA AL ATACAR EL OFICIO JUR.349-2019 DEL 25 DE JUNIO DE 2019 EL CUÁL ES UN ACTO ADMINISTRATIVO DE TRÁMITE Y NO DEFINITIVO, QUE NO PUEDE SER SUJETO DE CONTROL JUDICIAL EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**” e **INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR FALTA DE LEGITIMACIÓN POR PASIVA DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** propuestas por la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio dentro del proceso de la referencia.

**2. DECLARAR NO PROBADA** la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** propuesta por el Departamento de Caldas.

**3.** En firme este auto, regrese el expediente para continuar con el trámite del proceso.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
**Magistrado**



**Firmado Por:**

**Carlos Manuel Zapata Jaimes  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial  
División 1 De Sistemas De Ingeniería  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación:

**5f41914e892b0a8e361bedde76218bb634c06a565e87e94f6e5fbae65e50b068**

Documento generado en 09/11/2021 09:00:59 AM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**