

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17001-23-33-000-2021-00305-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>ACCIONANTE</b>	<b>LUIS ÁNGEL OSSA CALVO</b>
<b>ACCIONADO</b>	<b>NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO</b>

Procede el despacho Uno del Tribunal Administrativo de Caldas a estudiar si están dados los requisitos de la demanda para proceder a su admisión.

Sin embargo, observa el despacho que el poder otorgado por el señor Luis Ángel Ossa Calvo a la doctora Laura Marcela López Quintero no se confirió conforme a las formalidades legales para poder reconocerle personería jurídica.

Es oportuno aclarar, que el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 806 de 2020 para solucionar las dificultades que trajo la necesidad en salud de aislamiento social por las trabas que se generaron en los quehaceres propios del ejercicio profesional del derecho, y, en tal sentido, esta norma lo que buscó fue facilitar la aplicación de las tecnologías de la información en algunas actividades procesales; por ello, el decreto dispuso una nueva forma de otorgar poderes a través de mensaje de datos estableciendo unos requisitos, pero sin eliminar la regulación establecida en el artículo 74 del CGP.

Así las cosas, se puede otorgar el poder de dos maneras a saber: o de manera física, como lo establece el artículo 74 del CGP, caso en el cual se requiere el cumplimiento de la obligación de presentación personal por parte del poderdante; o mediante mensaje de datos, que fue la solución dada por el Decreto 806 de 2020, en el cual no se requiere firma manuscrita o digital, solo antefirma, y sin necesidad de realizar presentación personal, pues se advirtió que se presumían auténticos, pero indicando expresamente que el mensaje se debe dirigir a la dirección de correo electrónico del apoderado que debe coincidir con la inscrita en el Registro Nacional

de Abogados. Y para el caso de los poderes otorgados por personas que deban tener registro mercantil, se precisó que estos debían ser remitidos desde la dirección de correo electrónico, que aparece en el respectivo registro mercantil.

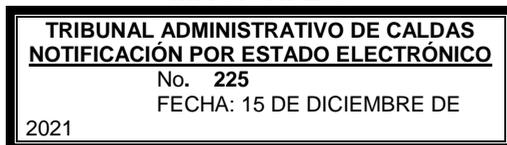
En atención a lo anterior, y como se evidencia que el poder allegado no se otorgó mediante mensaje de datos sino mediante escrito privado con firma manuscrita, se requería la diligencia de presentación personal del mismo, la cual no fue realizada. En tal sentido, el poder deberá ser corregido para que sea aportado de conformidad con lo establecido en la ley; esto es, o mediante mensaje de datos con las formalidades que para este caso se establecen, es decir, aportando prueba que dé cuenta de dónde fue enviado el mensaje y que el mismo fue remitido al correo electrónico del apoderado inscrita en el Registro Nacional de Abogados; o mediante documento privado con firma manuscrita, pero con presentación personal.

De acuerdo a lo expuesto, y por un término de 10 días<sup>1</sup> contados a partir de la notificación del presente auto, so pena de rechazo, se ordenará a la parte demandante corregir la demanda en los siguientes aspectos: allegar el poder mediante mensaje de datos con las formalidades que para este caso se establecen; o mediante documento escrito con firma manuscrita, pero con presentación personal.

Por último, recuérdese que, para efectos del proceso, el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es el [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
MAGISTRADO**



**Firmado Por:**

**Carlos Manuel Zapata Jaimes  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

<sup>1</sup> Artículo 170 del CPACA.

**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:

**82b669de6201da9f459560c8a9e220613e27058a48353c5d39557529f8998722**

Documento generado en 14/12/2021 10:57:24 AM

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

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

#### SALA DE CONJUECES

Tomas Felipe Mora Gómez

Conjuez Ponente

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

### 1. OBJETO DE LA DECISIÓN

En ejercicio de la segunda instancia y luego de que por auto 014 de 17 de febrero de 2021, se avocó el conocimiento y se corrió traslado para alegar de conclusión, procede la Sala a resolver el recurso de apelación que contra el fallo primario fue interpuesto por la parte vencida, y en consecuencia, emitirá la sentencia de segunda instancia, después de haberse agotado todas las etapas que la anteceden, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** en el que es demandante la doctora **DIANA MARCELA TABARES** contra la **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, en Sala de Conjueces, conformada por el **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** en calidad de Conjuez Ponente, y con la participación de los Conjueces Revisores **Dr. JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ** y **Dr. RODRIGO GIRALDO QUINTERO**.

### 2. ACTUACIONES SURTIDAS EN SEDE DE LA PRIMERA INSTANCIA

Presentación de la demanda el 22 de abril de 2015 (fl. 1), poder de la Dra. Diana Marcela Tabares al abogado Juan Guillermo Ocampo González (fl. 1A), escrito de la demanda (fl. 2-17), pruebas de la demanda (fl. 18-90), declaración de impedimento del Juez 1° Administrativo el 27 de abril de 2015 (fl. 92), aceptación de impedimento por el Tribunal Administrativo de Caldas de 11 de mayo de 2015 y sorteo de Conjueces (fl. 94-97 C2), admisorio de la demanda el 6 de julio de 2015 (fl. 99 y vto), escrito de corrección de la demanda (fl. 111-128), pruebas anexas a la corrección (fl. 129-183), poder del Director Ejecutivo de Administración Judicial-Seccional Caldas a la abogada Dra. Adriana Gómez González (fl. 184-186), respuesta de la demanda (fl. 187-188), expediente administrativo (fl. 189-233), admisión de la reforma (fl. 223 y vto), traslado de excepciones el 15 de septiembre de 2016 (fl. 229), pronunciamiento frente a las excepciones (fl. 230-233), acta de audiencia inicial de 31 de marzo de 2017, con decreto de pruebas (fl. 241-249), acta de audiencia de practica de pruebas de 28 de abril de 2017 y traslado de alegatos

de 17 de julio de 2017 (fl. 278), sentencia de 19 de octubre de 2017 (fl. 280-285), recurso de apelación parte demandada (fl. 289-290), acta audiencia de conciliación de sentencia y concede el recurso de alzada (fl. 291-297).

### **3. LO QUE SE PRETENDE**

#### **3.1. Pretensiones.**

1). Se inapliquen los siguientes preceptos jurídicos: artículos 6 y 7 del decreto 658 de 2008, 4 del decreto 722 de 2009, 8 del decreto 1388 de 2010, 8 del decreto 1039 de 2011, 8 del decreto 874 de 2012, 8 del decreto 1024 de 2013 y 8 del decreto 194 de 2014.

2). Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- a). Resolución n° DESAJMZR14-840 de 19 de agosto de 2014.
- b). Resolución n° DESAJMZR14-1038 de 10 de octubre de 2014.
- c). Acto administrativo ficto presunto negativo.
- d). Resolución n° 3900 de 24 de junio de 2015.

3). Se condene a la Nación-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial:

a). Reintegrar y pagar a la **Dra. DIANA MARCELA TABARES** el mayor valor de la diferencia entre el valor a reliquidar y lo pagado a título de salario, bonificación por servicio, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías y demás emolumentos prestacionales desde el momento en que mi mandante es Juez de la Republica de Colombia, hasta que permanezca vinculada a la Rama Judicial en dicho cargo, por tal motivo, deberá reliquidar teniendo en cuenta como base la totalidad de la remuneración básica mensual de cada año y los demás factores salariales, esto es, sin deducir el 30% -o más- por la denominada prima especial de servicios.

b). Seguir liquidando a mi mandante la bonificación por servicios, la prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías y demás emolumentos prestacionales teniendo como base el 100% de la remuneración básica mensual de cada año y los demás factores salariales, sin deducir o descontar de esta remuneración el 30% -o más- por la denominada prima especial de servicios.

c). Pagar la indexación monetaria de la mayor diferencia de los

desde el momento de su ingreso como Juez de la Republica hasta su pago total.

**d).** Incluir en la nómina y seguir pagando la asignación básica mensual más la prima especial de servicios, equivalente al treinta por ciento (30%) –o más- dejado de percibir por mi mandante, el cual tendrá efectos directos y consustanciales en las vacaciones, prestaciones sociales (la bonificación por servicios, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías y demás emolumentos prestacionales), seguridad social integral en salud (salud, pensión y riesgos laborales) y demás acreencias laborales.

**e).** Ajustar dichas sumas de conformidad con las normas adjetivas y sustanciales de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011- y demás preceptos jurídicos que tratan la materia.

**f).** Que se declare el pago de costas y perjuicios que con ocasión de este proceso se generen y en favor de la demandante.

### **3.2. Hechos.**

La demandante ha sido Juez de la Republica de Colombia por los siguientes periodos: **a).** De 6 a 30 de septiembre de 2010; **b).** De 1 a 15 de junio de 2011, **c).** De 24 de agosto a 19 de septiembre de 2011 y **d).** De 14 de febrero de 2013 y aún a la fecha de presentación de esta demanda, continuaba ocupando el cargo de Juez de la Republica.

### **3.3. Reclamación administrativa.**

Por intermedio de apoderado la Dra. TABARES MONSALVE el 5 de agosto de 2014 de 2015, radicó petición ante la demandada, encaminada al reconocimiento de la prima especial de servicios, regulada por el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 y equivalente al 30% del salario básico, su pago y la reliquidación de todas sus prestaciones sociales, teniendo en cuenta esta prima, por el periodo en que ha ocupado el cargo de Juez de la Republica.

La Demandada negó la solicitud a través de la *resolución DESAJMZR14-840 de 19 de agosto de 2014*, la cual fue atacada a través de los recursos de reposición y apelación. El recurso de reposición fue negado a través de la *resolución DESAJMZR14-1038 de 10 de octubre de 2014* y concedido el recurso de apelación. Pasado el termino de tres (3) meses, estipulado por el artículo 83 del CPACA,

**administrativo ficto presunto negativo.** Tiempo después de presentada la demanda, la demandada negó el recurso de apelación a través de la **resolución n° 3900 de 24 de junio de 2015.**

### **3.4. Pruebas decretadas y practicadas.**

En audiencia inicial celebrada el 31 de marzo de 2017, se decretaron las pruebas aportadas por la parte demandante con la demanda (fl. 18-90 C.1) y su corrección (fl. 129-183) y además se ordenó oficiar a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Rama Judicial con el finde que allegará los siguientes documentos por no estar contenidos en el expediente:

- a) Constancia de asignación mensual devengada por la actora por concepto de prima especial de servicios para los meses de septiembre de 2010, junio de 2011 y de septiembre de 2015 al 28 de febrero de 2016.
- b) Copia de los actos administrativos de nombramiento y de posesión de los puestos o cargos que hasta la fecha haya ocupado la demandante como Juez de la Republica.

Y por la parte demandada en la respuesta:

- a) Reclamación administrativa (fl. 190-221).

La parte demandada, no realizó petición especial de pruebas.

### **3.5. Tesis de la demandada.**

Después de hacer un resumen de lo pretendido y de los hechos de la demanda, hizo referencia a la sentencia de 29 de abril de 2014, emitida por la Sala de Conjuces en ponencia de la Dra. María Carolina Rodríguez Ruiz, mediante la cual se anularon los artículos de los decretos anuales salariales de la Rama Judicial comprendidos entre los años 1993 y 2007, los cuales dispusieron que el porcentaje del 30% de la prima especial de servicios regulada por el artículo 30 de la Ley 4ª de 1992, se consideraba sin carácter salarial; *“...porque con esas prescripciones lo que realmente se hizo fue restarle ese porcentaje al sueldo básico mensual de dichos servidores y como consecuencia también a sus prestaciones sociales, concluyendo la Sala, que la prima en cuestión debe reconocerse como una retribución adicional, en el equivalente al 30% del valor fijado por el Gobierno Nacional como asignación básica mensual en los decretos anuales salarios para los cargos beneficiarios de la misma”*. Pese a esto, asegura que esta sentencia no tiene efecto vinculante para la demandada, y es necesaria la intervención de la justicia, a

demandante. Hacerlo de manera directa, significaría consecuencias de talla disciplinaria y penal para esa entidad.

Finalmente apunto que la Corte Constitucional declaro la exequibilidad de la frase -sin carácter salarial-, al estudiar la constitucionalidad del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, por lo que considera que este tema es cosa juzgada constitucional, sobre el cual no debe haber más discusión.

Propuso las excepciones de *–Ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado y cobro de lo no debido–*, pues al no tener el carácter de factor salarial la prima, no existe un marco normativo que permita reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales.

### **3.6. Consideraciones.**

Planteo como problema jurídico el siguiente;

***¿Si los preceptos jurídicos y los actos administrativos demandados infringen normas constitucionales y legales, o el principio de igualdad de la actora, a no incluir en la base para el cálculo y liquidación de las acreencias laborales, aportes parafiscales y de seguridad sociales el porcentaje del 30% i más, equivalente a la prima especial de servicios prestados?***

Para desarrollar este planteamiento el fallo hizo un análisis de las bases jurídicas que respaldan la prima especial de servicios, iniciando con el artículo 150 de la Constitución Nacional marco jurídico de la Ley 4 de 1992 *–régimen laboral de los funcionarios y servidores públicos–*, para terminar con el análisis de los artículos 2 y 14 *ibídem*, este último, creador de la prima especial de servicios para algunos funcionarios, entre ellos los jueces de la república, sin importar su categoría.

Como respaldo a esta prima cito apartes de la sentencia del Consejo de Estado de 31 de octubre de 2012, C.P. María Carolina Rodríguez Ruiz, la cual señala la prima reclamada como un incremento al sueldo básico y no una disminución.

Realizó un análisis de las pruebas practicadas en el proceso y determinó que la demandante ha ocupado el cargo de juez de la república, por varios periodos al servicio de la demandada y que a pesar de aplicársele el régimen laboral regulado por la Ley 4 de 1992, si existió un decrecimiento de su sueldo básico, al desconocersele la prima contemplada en el artículo 14 *ibídem*.

Con base en los decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969 concluyó que parte del periodo reclamado por la demandante fue afectada por el fenómeno de la prescripción trienal laboral, y así lo dispuso en la parte resolutive del fallo

### 3.7. Decisión.

El Juez Aquo, consideró que la demandante tenía razones de peso para demandar y en consecuencia accedió a las siguientes pretensiones: “...

1. **INAPLICAR** por inconstitucionales y solo para este caso concreto, el decreto 194 de 2014, en cuanto previo como prima sin carácter salarial, el 30% del salario básico mensual devengado por la actora en su calidad de Juez de la Republica de Colombia.
2. **DECLARESE: NO PROBADAS** las excepciones de “Ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado y cobro de lo no debido”, propuestas por la accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.
3. **DECLARECE** la ocurrencia del fenómeno de la prescripción trienal para el periodo comprendido entre el 6 al 30 de septiembre de 2011 y del 1 al 15 de junio de 2011, inclusive, de conformidad con la parte motiva del presente proveído.
4. **DECLARESE:** la nulidad con efectos previstos en la parte motiva de esta sentencia la **resolución DESAJMZRI4-840 del 19 de agosto de 2014** “por medio de la cual se resuelve un derecho de petición”, **resolución DESAJMZRI4-1038 de 10 de octubre de 2014** “por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede recurso de apelación” y, la **resolución n° 3900 de 24 de junio de 2015**, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.
5. En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho **ORDENASE** a la **NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, proceda a reliquidar, incluyendo el 30% o más, correspondiente a la prima especial de servicios como factor salarial, a favor de la señora **DIANA MARCELA TABARES GIRALDO**, y pagarle o reintegrarle la diferencia salarial que resulte de lo pagado por concepto de salarios, aportes a la seguridad social, bonificación por servicio, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías y demás emolumentos de carácter salarial que resulte de lo pagado por concepto de salario y demás emolumentos por el periodo comprendido entre el **24 de agosto al 19 de septiembre de 2011 y del 14 de febrero de 2013 a la fecha y hasta que permanezca vinculada a la Rama Judicial en calidad de Juez de la Republica**, debiendo tener en cuenta como base la totalidad de la remuneración básica mensual de cada año y los demás factores salariales, sin deducir el porcentaje correspondiente al 30% por concepto de la prima

*descontar su porcentaje del 100% de la remuneración básica mensual de cada año y de los demás factores salariales de la demandante. Valor que será actualizado conforme quedo expuesto en la parte motiva de la providencia.*

**6. Sin costas por lo expuesto”.**

### **3.8. Recurso de apelación.**

Notificada la sentencia, fue recurrida por la parte demandada, mediante escrito que presentó el 31 de octubre de 2017. En esta ocasión, la demandada reitero que de acuerdo con el artículo 150 n° 19 y literales e) y f) de la Constitución Nacional, le corresponde al Congreso de la Republica, fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y entre ellos, se cuentan los Jueces de la Republica de Colombia, por tanto en ejercicio de esta potestad, el Congreso promulgo la Ley 4 de 1992 mediante la cual autorizó al Gobierno Nacional para regular el régimen salarial allí contemplado, de ahí que en virtud de la citada Ley la potestad de fijar los salarios de los empleados públicos allí mencionados, radica en cabeza única y exclusivamente del Gobierno Nacional, por lo que aplicar erogaciones dinerarias que allí no están ordenadas y sin contar con una orden judicial que así lo disponga, traería graves consecuencias jurídicas, disciplinarias y fiscales para su representada.

De igual manera, indicó que la Ley 4 de 1992, no menciona que la prima reclamada sea factor salarial, por lo que considera que a esta conclusión llegó la demandante por la interpretación de jurisprudencia que así lo dispone, sin embargo, resalta que la sentencia de la Corte Constitucional C-279 de 1996, estudio este tema y llegó a la conclusión de que no lo era, por tanto, atendiendo el artículo 6 del decreto 57 de 1992, este precepto tiene efectos vinculantes para los operadores judiciales.

Finalmente rechazó la condena en costas, por considerar que a según palabras del Consejo de Estado, esta solo procede cuando alguna de las partes evidencia mala fe o deslealtad procesal, y a su juicio, todas sus actuaciones guardaron el decoro exigido por la ocasión, la buena fe y la lealtad con la contraparte.

Por lo que solicitó se revoque la decisión primaria y se nieguen las pretensiones.

### **3.9. Audiencia de conciliación de la sentencia.**

El 27 de noviembre de 2017, fue realizada por el Conjuetz la diligencia contemplada en el otrora inciso 3° del artículo 192 del CPACA, sin embargo, no hubo animo conciliatorio y, por tanto, se declaró fallida esta oportunidad, al

#### **4. Segunda instancia.**

Hecho el reparto la Sala plena de esta Corporación declaró su impedimento, el cual fue aceptado por el Consejo de Estado a través de providencia del 24 de octubre de 2019, paso su conocimiento a la Sala de Conjuces a través de sorteo realizado el 25 de septiembre de 2018. El 20 de marzo de 2020, se suspendieron los términos por cuenta 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.*

El 17 de febrero de 2021, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia primera emitida el 19 de octubre de 2017 y se corrió traslado para alegar de conclusión.

##### **4.1. Alegatos.**

**Demandante:** a pesar de presentar el escrito dentro del término, no apporto nada nuevo a lo ya dicho en la demanda.

**Demandada:** Reafirmo los argumentos expuestos en la contestación y en el recurso de alzada, sin aportar nada nuevo.

**Ministerio Publico:** guardo silencio.

##### **a. COMPETENCIA.**

Corresponde a esta jurisdicción por la materia del asunto, a este Tribunal en razón a lo ordenado en el artículo 247 n° 3, 4, 5, 6, y 7 del CPACA y a esta Sala de Conjuces, atendiendo **1**). La orden emitida por el Consejo de Estado en auto de 24 de octubre de 2019 (fl. 23 y vto) que aceptará el impedimento presentado por la totalidad de los Magistrados que integran esta Corporación y **2**). A este Conjuce por sorteo de conjuces realizado el pasado 25 de septiembre de 2020 (fl. 29-32).

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

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

Antes de iniciar con el estudio del presente caso, fuerza decir que la Sala acoge en su integridad lo dispuesto en la Sentencia de Unificación -SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019 del Consejo de Estado, en

cuales infieren el efecto de obligatorio cumplimiento que tienen las sentencias de unificación.

**c. PROBLEMA JURIDICO.**

Considera la **SALA** importante definir en esta segunda instancia y debido a los cambios ordenados por la sentencia de unificación mencionada, los siguientes problemas jurídicos;

*¿Tiene derecho la 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?*

*¿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?*

*¿Tiene la prima especial de servicios, carácter de factor salarial?*

*¿Opera el fenómeno de la prescripción trienal laboral, sobre el periodo reclamado?*

**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.*

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

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

De acuerdo a lo anterior, con los criterios normativos establecidos en la ley marco, esto es la Ley 4ª de 1992, es claro que el Gobierno Nacional contravino los criterios fijados por el legislador con la expedición de los decretos demandados anualmente, pues como se pudo observar, el literal a) del

artículo 2° 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...”*

Corolario de lo anterior, es claro que siendo la demandante integrante de ese grupo de funcionarios que analizó el Consejo de Estado, su sueldo también se vio afectado por las decisiones tomadas por el Gobierno Nacional y acatadas por la demandada, pese a que la Constitución Nacional prohíbe el cumplimiento de normas, que sean abiertamente contrarias a los derechos constitucionales y legales.

### **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 la demandante inició su vinculación a la Rama Judicial en el cargo de Juez de la Republica en el año de 2011 y aún a la fecha de presentación de esta demanda, continuaba ocupando dicho, ahora bien, del 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.

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

De igual manera, hace parte de la discusión la condición o no de factor salarial que posiblemente reviste a esta prima, razón por la cual, se estudiará este tema a fondo.

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,*

<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

*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*”.

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.” (Negritas fuera de texto)*

Conforme a la sentencia anterior, el porcentaje del 30% que corresponde a la prima especial de servicios NO tiene carácter salarial, sin embargo, es menester aclarar que en dicha decisión no se explican las razones de derecho por las cuales se arriba a dicha conclusión, por tanto, entraremos a estudiar la línea jurisprudencial que, sobre este tema, viene defendiendo el Consejo de Estado y que se pasa a explicar:

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

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

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

El Consejo de Estado, Sección Segunda<sup>8</sup>, en sentencia del diecinueve (19) de mayo de dos mil diez (2010), Consejera ponente Bertha Lucía Ramírez de Páez, inaplicó las expresiones “*sin carácter salarial*” de los Decretos reglamentarios de la Ley 4 de 1992. En dicha sentencia se dispuso:

*INAPLÍCASEN por Inconstitucionales los artículos 7 de los Decretos Nos. 2740 de 2000 y 2720 de 2001 y 6 de los Decretos Nos. 673 de 2002 y 3569 de 2003, en cuanto previeron como Prima, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual devengado por Leonor Chacón Antía en su calidad de Juez Catorce de Familia de Bogotá, D.C.*

*DECLÁRASE la nulidad parcial del Oficio DRH-1627 de 3 de octubre de 2003, que negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, liquidadas con base en el 30% de la prima especial devengada a partir del año 1993; de la Resolución No. 1939 de 3 de agosto de 2004, que resolvió el recurso de reposición interpuesto, ambos proferidos por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cundinamarca; y del Acto ficto negativo, previa declaratoria de su existencia, surgido del silencio administrativo respecto del recurso de apelación contra la anterior decisión.*

*CONDÉNASE a la Nación- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- a reconocer y pagar a la actora a título de restablecimiento del derecho, la suma que resulte como diferencia de la reliquidación de las prestaciones legales desde el 17 de septiembre de 2000 hasta el 16 de septiembre de 2003 con base en la asignación básica mensual más la prima especial mensual, dichas sumas serán ajustadas conforme quedó expuesto.”*

A su vez, mediante sentencia del 4 de agosto 2010 la Sección Segunda<sup>9</sup> del Consejo de Estado unificó la posición del máximo tribunal y señaló que la prima especial de servicios constituye factor salarial.

*“(…) La inclusión de este porcentaje en la base liquidatoria de las prestaciones sociales de la actora para los años 1993, 1994, 1995, 1996, 1997 y 2000, encuentra sustento no sólo en las sentencias anulatorias proferidas por el Consejo de Estado, como ya se dijo, sino en la decisión reciente de la Sala Plena que decidió anular el artículo 7° del Decreto No. 618 de 2 de marzo de 2007 “Por el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones*

[...]

*Aunque [dicho precedente] analiza la legalidad de un Decreto que regula el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial, resulta aplicable en este evento, porque, el tema central no es otro que el que aquí se reclama, esto es, el carácter salarial del porcentaje del 30% que a título de prima especial han venido percibiendo los empleados de la Fiscalía General de la Nación y que no ha sido incluido en la liquidación de sus prestaciones sociales.*

*Así las cosas, para la Sala la no inclusión de este porcentaje del 30% para los años en los que la nulidad de las normas que lo consagraban no le otorgaron el carácter de factor salarial, desconoce los derechos laborales prestacionales de la actora y además vulnera principios constitucionales, por lo que habrá de ordenarse también para los años 1993, 1994, 1995, 1996, 1997 y 2000, la reliquidación de los derechos prestacionales de los servidores de la Fiscalía a quienes estaban dirigidas las normas que fueron anuladas por el Consejo de Estado, sin perjuicio del análisis que de la prescripción deberá abordarse en forma obligatoria una vez se tenga certeza del derecho que le asiste a cada uno de los reclamantes en cada caso en particular.*

*El anterior argumento no desconoce el contenido de las sentencias de anulación, sino que muestra en forma fehaciente que la jurisprudencia laboral en su desarrollo y evolución, debe propender por la real y efectiva protección de los derechos laborales económicos constitucionalmente previstos, máxime cuando el contenido de cada una de las normas era el mismo, es decir era una reproducción en la que solamente variaba el porcentaje en que se incrementaba el salario en cada una de las anualidades, pero frente a la prima especial se siguió manteniendo el mismo porcentaje y su carácter no salarial [...]”.*

En el año 2016, nuevamente el Consejo de Estado<sup>10</sup> reconoció la prima especial de servicios como factor salarial. Si bien en dicha sentencia, el caso específico trataba de un empleado de la Fiscalía General de la Nación, el análisis en cuestión obedeció a la prima consagrada en la Ley 4 de 1992, la misma que vienen percibiendo los Jueces y Magistrados de la Rama Judicial y que no ha sido incluida en la liquidación de sus prestaciones sociales.

*En conclusión: El porcentaje del 30% que corresponde a la prima especial de servicios tiene un carácter salarial y en esa medida a los servidores de la Fiscalía General de la Nación que no les fue tomada en cuenta a efectos de liquidar sus prestaciones sociales les asiste el derecho a que se les reliquide con inclusión del porcentaje de la mencionada prima.*

De acuerdo a lo anterior y atendiendo a que la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sala de Conjuces, del Doce (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) no esboza las razones por las cuales la prima no es factor salarial y que existe una línea de jurisprudencia que aduce que la mencionada prima si es factor salarial, esta Sala de Decisión respetó la línea jurisprudencial que venía desarrollándose por parte del Consejo de Estado y se apartó de la decisión tomada por la Sala de Conjuces del doce (12) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) en tanto:

1. *Es claro que el porcentaje del 30% que corresponde a la prima especial de servicios tiene carácter salarial, pues remunera su trabajo o labor de manera permanente, y en esa medida los servidores que la perciben<sup>11</sup>, tienen derecho a que se les reliquiden sus prestaciones sociales con inclusión del porcentaje de la mencionada prima.*

2. De conformidad con el artículo 127 del CST constituyen salario “no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.”.

3. Por su parte, la misma compilación expresa qué emolumentos no constituyen salario, así:

**ARTICULO 128. PAGOS QUE NO CONSTITUYEN SALARIOS.** <Artículo modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:> No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedentes de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el {empleador}, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad. (Negrillas y subrayas fuera del texto original)

4. Como se observa, la expresión “sin carácter salarial” contenida en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, lleva aparejada la vulneración a la Constitución y así mismo a la Ley Ordinaria contenida en el Código Sustantivo del Trabajo, pues pretende retirarle su carácter salarial a una prestación que por su esencia lleva inherente la naturaleza salarial ya que se recibe de forma permanente y remunera la labor.

Sin embargo, la Sala de Conjuces del Consejo de Estado, unificó este tema en la sentencia -SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019, en la cual declaró que esta prima NO ES FACTOR SALARIAL;

“(…). 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.»

*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. (...)*

Corolario de lo anterior, solo se reconocerá el carácter de factor salarial de la prima especial de servicios de la demandada, para efectos de la liquidación correspondiente pero únicamente frente a la pensión de jubilación.

### **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 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 7° 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> en la que se unificó el criterio en cuanto al carácter salarial de la prima de servicios y en lo referente al término de prescripción y caducidad para reclamar la reliquidación de las prestaciones sociales percibidas. Al respecto la providencia señaló: “[...] De la naturaleza de la cesantía y caducidad de los actos que reconocieron anualmente este auxilio a la actora. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que la cesantía es una prestación social que no es periódica, sino que se causa por períodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que la origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya legalidad puede controvertirse, previo agotamiento de la vía gubernativa, si a ello hubiere lugar, dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad de la acción al tenor de lo dispuesto en el artículo 134 del C. C. A. En ese orden de ideas, en principio no es factible que con una petición posterior se pueda solicitar a la administración la revisión del valor reconocido por dicho concepto.*

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

*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 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*

<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

*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 operará contados tres años siguientes a la declaratoria de nulidad.

Tesis que fue acogida en la decisión esbozada por el Consejo de Estado, Sección Segunda–Subsección “A” Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ del veintiuno (21) de abril dos mil dieciséis (2016), pues es esta la que garantiza el acceso a la administración de justicia y la materialización de los derechos<sup>17</sup>.

Sin embargo, un vuelco total a la línea jurisprudencial se dio con algunas decisiones solitarias del Consejo de Estado, Sección Segunda-Sala de Conjuces<sup>18</sup>, en que de nuevo analizaron este asunto y determinaron –sin dar explicaciones fuertes del porque se apartaban de la línea jurisprudencial-, que la prescripción debía tomarse en su explicación más simple, es decir; contando solo tres (3) años, atrás, del inicio de la reclamación administrativa, y se interrumpe con la solicitud de reliquidación. Esto fue lo que dijo;

*“...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?***

<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

*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 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>.

<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.

*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.

*Segundo la viabilidad:*

- ***De la tesis amplia:*** esta tesis no se acoge por varios motivos. Primero, porque es diferente el instituto de la nulidad del instituto de la exigibilidad del derecho. En efecto, la nulidad tiene efectos *ex tunc*, como se anotó; pero la exigibilidad del derecho exige tener un límite en el tiempo, porque la Constitución dispone en su artículo 28 que no puede haber cadena perpetua ni deudas imprescriptibles. Una deuda de hace 25 años (o más) no puede constituirse en una vena rota para el deudor. Piénsese por un momento en las multas de tránsito o en las sanciones a los morosos de la DIAN, en donde se cambian los papeles y el Estado pasa a ser acreedor: los ciudadanos tienen derecho a redimir sus acreencias y tienen derecho al olvido, de conformidad con la jurisprudencia constitucional. En este caso lo contrario no es fiscalmente viable ni conceptualmente razonable. Segundo, la factura de cobro de la inactividad procesal del interesado no se le puede trasladar al Estado, de conformidad con el principio según el cual nadie puede alegar o beneficiarse de su propia 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 1° de enero de 1993, como lo indicó el fallo inicial, el cual será en este punto revocado.”

Sin embargo, el desconocimiento de esta decisión a lo dispuesto en la Sentencia C-634 de 2011 para que una autoridad judicial se aparte del

precedente jurisprudencial, fue evidente, lo que generó más confusión que claridad frente al asunto;

*“(…). 15. La Corte también refirió al grado de vinculación para las autoridades judiciales del precedente jurisprudencial emitido por las altas cortes. Resulta válido que dichas autoridades, merced de la autonomía que les reconoce la Carta Política, puedan en eventos concretos apartarse del precedente, pero en cualquier caso esa opción argumentativa está sometida a estrictos requisitos, entre otros (i) hacer explícitas las razones por las cuales se aparte de la jurisprudencia en vigor sobre la materia objeto de escrutinio judicial; y (ii) demostrar suficientemente que la interpretación alternativa que se ofrece desarrolla de mejor manera los derechos, principios y valores constitucionales. Esta opción, aceptada por la jurisprudencia de este Tribunal, está sustentada en reconocer que el sistema jurídico colombiano responde a una tradición de derecho legislado, la cual matiza, aunque no elimina, el carácter vinculante del precedente, lo que no sucede con otros modelos propios del derecho consuetudinario, donde el precedente es obligatorio, basado en el principio del stare decisis.*

*Sin embargo, debe resaltarse que la opción en comentario en ningún modo habilita a las autoridades judiciales para, en el ejercicio distorsionado de su autonomía, opten por desconocer el precedente, tanto de carácter vertical como horizontal, ante la identidad de supuestos jurídicos y fácticos relevantes, sin cumplir con los requisitos antes mencionados.(…)”<sup>22</sup>*

Finalmente, fue la mencionada Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, la que cambia la línea jurisprudencial y fija una nueva posición frente a este fenómeno;

*“...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>23</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.*

<sup>22</sup> Sentencia C-634 de 24 de agosto de 2011 (paginas 33-34), M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>23</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, peso solo un lapso igual.  
Decreto 1848 de 1969. Artículo 102.

Y agrega;

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).

Aun así, sobre la prima especial creada por la Ley 4ª de 1992, muchas son las discusiones dadas respecto al momento a partir del cual debe iniciarse el conteo de la prescripción, por no tenerse claridad sobre la exigibilidad del derecho, pues que, en principio, este se causó con la vigencia de la norma que lo creó y, en adelante, con las liquidaciones a cada beneficiario bajo los parámetros fijados en los decretos que anualmente expidió el Gobierno para reglamentarla. No obstante, los correspondientes decretos expedidos entre los años 1993 y 2007 fueron declarados nulos –parcialmente-, mediante la sentencia de 29 de abril de 2014, dictada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, C.P. Dra. María Carolina Rodríguez Ruiz, porque, a juicio de la Corporación, «interpretaron erróneamente (...) la ley» y consagraron una liquidación en detrimento de los derechos laborales de los servidores públicos beneficiarios de esta.

Lo anterior para concluir lo siguiente;

*Es criterio de la Sala que, en el caso de la prima especial de servicios, la constitución del derecho ocurrió en el primero de los eventos previamente señalados, es decir, su exigibilidad se predica desde el momento de la entrada en vigencia de la Ley 4ª de 1992 que la creó y con la expedición del decreto que la reglamentó primigeniamente, esto es, el Decreto 57 de 1993”*

Así las cosas, y sin necesidad de acudir a más discernimientos, la Sala de Conjuces acoge la última tesis propuesta por el Consejo de Estado en esta materia, en consecuencia, y aplicada al caso en concreto, se tiene que, la demandante realizó la reclamación de la prima especial de servicios el día **5 de agosto de 2014**<sup>24</sup> como, se puede constatar a folios 28-34 del cuaderno 1, lo que indica que tiene un periodo de protección de tres (3) años hacia atrás, contados desde esta fecha, es decir que la prescripción tiene protección hasta el **5 de agosto de 2011**. Por otro lado, el fenómeno prescriptivo opera desde esta fecha hacia atrás. Así las cosas, dado que el tiempo reclamado por la demandante en calidad de Juez de la Republica, inicia en el **24 de agosto de 2011**, significa que es protegido de la prescripción.

Ahora bien, el fallo primario declaró la prescripción de los periodos; **a). de 6 a 30 de septiembre de 2010** y **b). del 1 al 15 de junio de 2011**, sin embargo, la sentencia de unificación mencionada en múltiples veces en este fallo, descarto este beneficio para los Magistrados de Tribunal, atendiendo a que ellos obtienen su nivelación salarial de la bonificación por compensación,

equivalente al 80% de lo que por todo concepto devengan los Magistrados de las Altas Cortes;

## **II. DE LA PRIMA ESPECIAL Y LA BONIFICACIÓN POR COMPENSACIÓN Y LIMITES**

(...)

*El Legislador en la Ley 4 de 1992 concibió una nivelación entre funcionarios y empleados de la Rama Judicial, garantizando así el principio constitucional de igualdad. Para el efecto ordenó al Gobierno Nacional realizar los reajustes correspondientes a ese año y eliminar las descompensaciones en la escala de remuneración, lo que se cumplió a través del Decreto 610 de 1998 subrogado por el Decreto 1239 de 1998 mediante el cual se creó la bonificación por compensación.*

*Este Decreto dispuso que el salario de los funcionarios de segundo nivel<sup>25</sup> no puede ser inferior a un porcentaje de ingreso de los de primer nivel.*

*Dicha compensación se efectuó por medio de un sistema de anclaje, que se aplicó de manera escalonada a tres años, consistente en fijar el salario base de los funcionarios beneficiarios con un porcentaje del salario de los magistrados de alta corte, de tal manera que para el año 1999 correspondió al 60 %, para el 2000 al 70% y para el 2001 en adelante al 80 %.*

*Consecuencia de lo anterior, según consideraciones de la Corte Constitucional<sup>26</sup>, «La prima especial de la Ley 4ª pasó a denominarse Bonificación por Compensación y se aclaró en el artículo 1º del Decreto 610 que solo ella constituía factor salarial para las pensiones, tal como y se había afirmado en la Ley 332 de 1996».*

*Por ello, de ordenarse la reliquidación del salario básico y/o asignación básica de magistrados de tribunales y homólogos en un 30 %, se desbordaría el marco legal, en razón a que como se previó en el Decreto 610 de 1998, el mismo fue expedido en desarrollo de la Ley 4ª de 1992, y en él se estableció la referida nivelación. De manera que los ingresos laborales de sus destinatarios a partir del año 2001 serían iguales al ochenta por ciento (80 %) de lo que por todo concepto devenguen anualmente los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, con lo cual se encuentran ya ajustados y nivelados los salarios entre magistrados de altas cortes y magistrados de tribunales y similares. Expresado en otras palabras, el 80% de la bonificación por compensación para los magistrados y, cargos homologados es un límite que no puede ser superado con el reconocimiento de la prima especial de servicios ni de ningún otro beneficio económico laboral.*

(...)

---

<sup>25</sup> Cita de cita: Magistrados de los tribunales superiores de Distrito Judicial, Contencioso Administrativo, Nacional y Superior Militar; Magistrados auxiliares de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura; Abogados auxiliares del Consejo de Estado; Fiscales y jefes de unidad ante el tribunal nacional; Fiscales del tribunal superior militar, Fiscales ante tribunal de distrito, y jefes de unidad de fiscalía ante tribunal de distrito

## VII. REGLAS DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL

(...)

2. Todos los beneficiarios de la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 como funcionarios de la Rama Judicial, Fiscalía, Procuraduría entre otros tienen derecho a la prima especial de servicios como un incremento del salario básico y/o asignación básica, sin que en ningún caso supere el porcentaje Máximo fijado por el Gobierno Nacional, atendiendo el cargo correspondiente.

3. Los funcionarios beneficiarios de la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 (de la Rama Judicial o de la Fiscalía General de la Nación tienen derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100 % de su salario básico y/o asignación básica, es decir, con la inclusión del 30 % que había sido excluido a título de prima especial.

(...)

6. La bonificación por compensación para magistrados y cargos equivalentes no podrá superar en ningún caso el 80% de lo que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados de Alta Corte, que es igual a lo que por todo concepto reciben los congresistas, incluido el auxilio de cesantías. Ese 80% es un piso y un techo.

La reliquidación de la bonificación por compensación procede respecto a los magistrados de tribunal y cargos equivalentes, siempre, que, en la respectiva anualidad, sus ingresos anuales efectivamente percibidos NO hayan alcanzado el tope del ochenta por ciento (80 %) de lo que por todo concepto devenga un magistrado de alta corte, incluido en ello las cesantías de los congresistas. Sin embargo, en ese caso, la reliquidación debe efectuarse únicamente hasta que se alcance el tope del 80% señalado.

De igual manera, de las pretensiones de la demanda, es claro que la demandante solo reclama los salarios devengados en el cargo de Juez de la Republica, en consecuencia, los periodos en que la demandante se desempeñó como Magistrada de Tribunal, no se tendrán en cuenta, así las cosas, los periodos en el cual la demandante se ha desempeñado como Juez de la República; **a). del 24 de agosto al 19 de septiembre de 2011 y del 14 de febrero de 2013 y hasta que deje de desempeñar el cargo de Juez de la Republica**, no operó el fenómeno de la prescripción trienal laboral y así quedara consignado en este fallo.

## 14. EXCEPCIONES

Las excepciones propuestas por la demandada son; **i). Ausencia de causa petendi, ii). Cobro de lo no debido e, iii) Inexistencia del derecho reclamado**; las cuales se resolverán en el siguiente orden;

De las excepciones propuestas por la demandada; la Sentencia de Unificación -SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019 del Consejo de Estado; dejó en claro que la prima especial de servicios es una prestación

100% del su sueldo básico, extrajeron el 30% y lo hicieron pasar como prima especial de servicios, y el restante 70% lo pagaron como sueldo básico, por tanto, a la demandante le asiste un derecho para reclamar, en todo el sentido de la palabra, es decir existen bases legales y jurisprudenciales para hacer la reclamación de la prima, son emolumentos que está comprobado que no fueron pagados por la demandada y existe un derecho real y concreto, respaldado por en la Ley.

## 15. CONCLUSIÓN

Fuerza declarar que la prima especial de servicios *solo es factor salarial* para efectos de la liquidación relacionada con la *pensión de jubilación*, conforme lo dispuso la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, y declarar también, que, sobre parte de los periodos reclamados y en los que la demandante ocupó el cargo de Juez de la Republica, *no operó el fenómeno de la prescripción trienal laboral, a). del 24 de agosto al 19 de septiembre de 2011 y b). del 14 de febrero de 2013 y hasta que deje de desempeñar el cargo de Juez de la Republica*, por tanto, así se dispondrá en la parte resolutive de esta sentencia.

De ahí que haya necesidad de **MODIFICAR** el fallo primario en los términos anteriormente descritos.

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

## 16. FALLA

**PRIMERO:** **ACOGER** íntegramente la *Sentencia de Unificación –SUJ-016-CE-S2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Conjueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos.*

**SEGUNDO:** **MODIFICAR** el numeral **QUINTO** de la sentencia de 19 de octubre de 2017, que finalizó la primera instancia de este medio de control, el cual quedará así;

**“QUINTO:** *En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho ORDENASE a la NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, el pago a la Dra. DIANA MARCELA TABARES MONSALVE de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, causada por los periodos comprendidos entre a). del 24 de agosto al 19 de septiembre de 2011 y del 14 de febrero de 2013, hasta la el día en que cobre ejecutoria*

**TERCERO: REVOCAR** el numeral **TERCERO** del fallo primario emitido el 19 de octubre de 2017, en lo que a la configuración del fenómeno de la prescripción hace referencia.

**CUARTO: CONFIRMAR** los numerales **PRIMERO, SEGUNDO, CUARTO y SEXTO** del fallo primario emitido el 19 de octubre de 2017, en este medio de control.

**QUINTO: ACLARAR** que el periodo reclamado en este medio de control, solo obedece a los tiempos laborados por la **Dra. DIANA MARCELA TABARES MONSALVE** cuando ocupó el cargo de Juez de la Republica, que son del *del 24 de agosto al 19 de septiembre de 2011 y del 14 de febrero de 2013, hasta la el día en que cobre ejecutoria esta sentencia o hasta que deje de ocupar el cargo de juez.*

**SEXTO: DECLARECE** que la prima especial de servicios, regulada por el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, solo constituye factor salarial, para la liquidación de las prestaciones sociales, pero únicamente respecto de la *pensión de jubilación*, a que tiene derecho la demandante.

**SEPTIMO:** a título de restablecimiento del derecho **ORDENASE** a la **NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, la reliquidación de las prestaciones sociales, teniendo en cuenta el carácter de factor salarial que reviste la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, pero **UNICAMENTE** respecto de la *pensión de jubilación* y respecto a todo el periodo reclamado, es decir, *del 24 de agosto al 19 de septiembre de 2011 y del 14 de febrero de 2013, hasta la el día en que cobre ejecutoria esta sentencia o hasta que deje de ocupar el cargo de juez.* La demandada deberá hacer la devolución de estos aportes, al fondo de pensiones al cual está afiliada la demandante.

**OCTAVO: ORDENAR** a la demandada **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, seguir reconociendo el derecho que tiene la demandante **Dra. DIANA MARCELA TABARES MONSALVE** al reconocimiento y pago de la prima especial de servicios, de que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 y conforme lo ordena la Sentencia de Unificación *-SUJ-016-CE-S2-2019 de 2 de septiembre de 2019 del Consejo de Estado*, en adelante a la ejecutoria de esta sentencia, mientras ocupe el cargo de Juez de la Republica u otro a fin con la norma y la jurisprudencia de unificación y hasta la fecha de su retiro.

**NOVENO: ORDENAR** a la demandada **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, reliquidar las prestaciones sociales a que tiene derecho la demandante **Dra.**

prestaciones sociales que por ley tenga derecho y devolver la diferencia no pagada, por el periodo comprendido entre el **del 24 de agosto al 19 de septiembre de 2011 y del 14 de febrero de 2013, hasta la el día en que cobre ejecutoria esta sentencia o hasta que deje de ocupar el cargo de juez.** En adelante, la demandada deberá corregir el error y seguir liquidando las prestaciones sociales a que tiene derecho la demandante con el 100% de su sueldo y no con el 70%, como equivocadamente lo venía haciendo.

**DECIMO: NEGAR** las pretensiones relacionadas con ordenar a la demandada, reliquidar todas las prestaciones sociales-, teniendo en cuenta el carácter de factor salarial que supuestamente tenía la prima, primas y cesantías- por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

**DECIMO PRIMERO: ORDENASE** a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA, previniéndose a la parte accionante sobre la carga prevista en el inciso segundo de la citada disposición normativa.

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

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

### **NOTIFÍQUESE y CUMPLASE**

Discutida y aprobada en **SALA VIRTUAL** celebrada en 14 de diciembre de 2021.

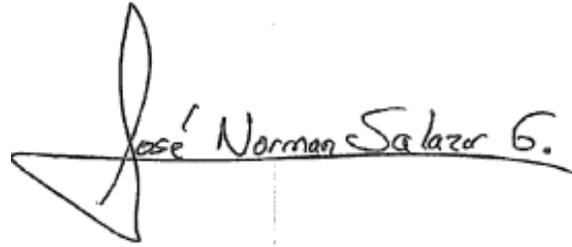
Los Conjuces:



**TOMAS FELIPE MORA GOMEZ**  
Ponente



**RODRIGO GIRALDO QUINTERO**



**JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ**  
Revisor



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

<b>RADICADO</b>	<b>17001-23-33-000-2021-00120-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>ACCIONANTE</b>	<b>SPARTA S.A.S</b>
<b>ACCIONADO</b>	<b>LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP</b>

Ingresó a despacho el proceso de la referencia para continuar con el trámite de ley.

Sin embargo, previo a ello, se observa una situación en relación con el poder allegado por la entidad demandada, ya que el otorgado a la doctora Catalina María Rosas Rodríguez no se confirió conforme a las formalidades legales para poder reconocerle personería jurídica.

Es oportuno aclarar, que el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 806 de 2020 para solucionar las dificultades que trajo la necesidad en salud de aislamiento social, por las trabas que se generaron en los quehaceres propios del ejercicio profesional del derecho. En tal sentido, esta norma lo que buscó fue facilitar la aplicación de las tecnologías de la información en algunas actividades procesales; por ello, el decreto dispuso una nueva forma de otorgar poderes a través de mensaje de datos, supuesto en el cual no se requiere firma manuscrita o digital, solo antefirma, y sin necesidad de realizar presentación personal, pues se advirtió que se presumían auténticos, pero indicó la norma expresamente que el mensaje se debe dirigir a la dirección de correo electrónico del apoderado que debe coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados. Y para el caso de los poderes otorgados por personas que deban tener registro mercantil, se precisó que estos debían ser remitidos desde la dirección de correo electrónico, que aparece en el respectivo registro mercantil.

Al revisar el poder otorgado, se trata de un documento en el cual Subdirectora General 0040-21 de la planta de personal de la UGPP manifiesta que confiere poder

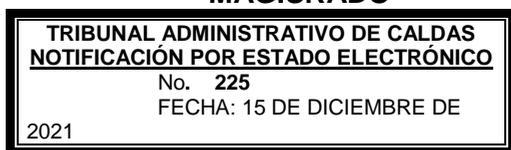
a la doctora Catalina María Rosas Rodríguez, y en él aparecen las antefirmas de estas dos personas; sin embargo, no se aportó prueba que dé cuenta de dónde fue remitido el mensaje y que el mismo fue enviado al correo electrónico de la apoderada inscrito en el Registro Nacional de Abogados.

En tal sentido, se le otorgará a la parte un término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, so pena de tener por no contestada la demanda, para que aporte el poder de conformidad con lo establecido en la ley; esto es, o mediante mensaje de datos con las formalidades que para este caso se establece el Decreto 806 de 2020, caso en el cual deberá aportar prueba dé cuenta del otorgamiento por estos medios; o con soporte en el artículo 74 del CGP, esto es, mediante documento privado, con firma manuscrita y con presentación personal.

Por último, recuérdese que, para efectos del proceso, el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es el [sgtadminld@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadminld@notificacionesrj.gov.co).

**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:

**e941188cec1c885e165f9c51ff82316f65fd8efaa3cb3a7c7f78b6b5221c6901**

Documento generado en 14/12/2021 10:54:57 AM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



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

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

Procede el Despacho Uno del Tribunal Administrativo de Caldas, conforme con lo dispuesto en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, a decidir sobre la admisión de la demanda que en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** regulado en el artículo 138 *ibídem*, presentó **AMPARO VALENCIA GRAJALES** contra **LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**.

Por haber sido corregida en debida forma y reunir los requisitos de ley, admítase el proceso de la referencia. En consecuencia, por la Secretaría de la Corporación:

**1. NOTIFÍQUESE** personalmente en la forma y en los términos indicados en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, a **LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** al correo electrónico [notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co), y al **MINISTERIO PÚBLICO** al buzón del correo electrónico que repose en los archivos de la corporación.

**2.** Conforme al inciso 5 del artículo 199 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021, **REMÍTASE** copia de la presente providencia junto con copia de la demanda, la corrección y sus anexos a **LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales que repose en la base de datos de la Secretaría de la Corporación.

**3. CÓRRASE** traslado de la demanda a **LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** y al **MINISTERIO PÚBLICO** por el término de treinta (30) días de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 del CPACA, plazo que **EMPEZARÁ A CORRER TRANSCURRIDOS DOS (2) DÍAS** de enviado el mensaje de datos de notificación, conforme lo establece el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

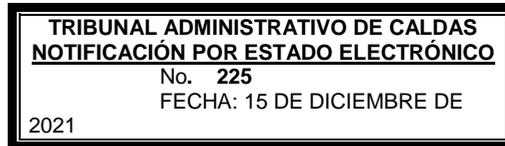
**4. PREVÉNGASE a LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** para que con la contestación de la demanda dé cumplimiento al parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA y allegue copia de todos los antecedentes administrativos de los actos demandados, so pena de que el funcionario encargado incurra en falta disciplinaria gravísima.

**5.** Se reconoce personería para actuar y en nombre y representación de **AMPARO VALENCIA GRAJALES** a la abogada **LAURA MARCELA LÓPEZ QUINTERO** portadora de la tarjeta profesional nro. 165.395 del CSJ, de conformidad con el poder a ella conferido, según los documentos que reposan en el archivo #13 del expediente digital.

**6.** Para efectos de que las partes alleguen la contestación de la demanda, nuevos poderes, memoriales y solicitudes se les informa que el correo habilitado para ello es [sgtadmincltd@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincltd@notificacionesrj.gov.co). Cualquier documento enviado a dirección distinta, se entenderá por no presentado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
MAGISTRADO**



**Firmado Por:**

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

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

Código de verificación: **6cdf5e04409f4c0a730dc874f9ec019d17541f5e00662745254d30658a19ded9**  
Documento generado en 14/12/2021 10:56:14 AM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado.

Consta de 3 cuadernos.

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS**  
**Secretario**

Radicado: 17001-23-33-000-2005-02604-00

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Accionante: Gildardo Antonio García y Otros

Accionado: Nación – Rama Judicial – Fiscalía General de la Nación.

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

#### **MAGISTRADO PONENTE: AUGUSTO MORALES VALENCIA**

**A.S. 037**

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección “B”, en providencia de 19 de abril de 2021 (fls. 500 - 516 del presente cuaderno), la cual revoca la sentencia proferida en primera instancia el 29 de junio de 2012, por esta Corporación.

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto, liquídense los gastos y archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**MAGISTRADO**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado.

Consta de 6 cuadernos.

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS**  
**Secretario**

Radicado: 17001-23-33-000-2009-00197-01

Acción: Reparación Directa

Accionante: Rafael Zamorano Gonzalez

Accionado: Nación – Fiscalía General de la Nación – Policía Nacional

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**MAGISTRADO PONENTE: AUGUSTO MORALES VALENCIA**

**A.S. 038**

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección “C”, en providencia de 22 de febrero de 2021 (fls. 213 - 220 del presente cuaderno), la cual revocó la sentencia proferida en primera instancia el 28 de marzo de 2014, por esta Corporación.

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto, archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**MAGISTRADO**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado.

Consta de 2 cuadernos.

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRÉS DÍEZ VARGAS**  
**Secretario**

Radicado: 17001-23-33-000-2013-00518-01  
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Accionante: Hector Fernando Álzate Vélez  
Accionado: Nación – Rama Judicial – DEAJ

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**MAGISTRADO PONENTE: AUGUSTO MORALES VALENCIA**

**A.S. 036**

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección “A”, en providencia de 01 de septiembre de 2014 (fls. 359 a 381 del presente cuaderno), la cual revocó la sentencia del 24 de julio de 2019, proferida por esta Corporación.

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto, archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**MAGISTRADO**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado.

Consta de 2 cuadernos.

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS**  
**Secretario**

Radicado: 17001-23-33-000-2015-00014-01  
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Accionante: Olga Lopez Botero  
Accionado: Ugpp

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**MAGISTRADO PONENTE: AUGUSTO MORALES VALENCIA**

**A.S. 035**

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección "A", en providencia de 06 de mayo de 2021 (fls. 355 - 363 del presente cuaderno), la cual confirmó la sentencia proferida en primera instancia el 18 de enero de 2018, por esta Corporación.

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto, archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

*Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía*

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

<b>Asunto:</b>	Auto decide excepciones
<b>Medio de Control:</b>	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
<b>Demandante:</b>	Hely de Jesús Anzola Ríos
<b>Demandado:</b>	NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FOMAG
<b>Radicación:</b>	17001-23-33-000-2016-00229-00
<b>Acto Judicial:</b>	Auto Int 209

**La Nación Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG (Exp Es 14)**

En relación con los hechos, la demandada tuvo como ciertos algunos y frente a los demás consideró que eran afirmaciones que no le constaban.

Se opuso a las pretensiones de la demanda, para lo cual propuso como excepciones las que denominó:

***“FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA”***

Como sustento de dicho medio exceptivo, la Nación Ministerio de Educación, adujo con apoyo en la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, que refiere al concepto de legitimación en la causa, que la entidad no es titular de la obligación, toda vez que no fue la que expidió el acto administrativo del cual se pretende la nulidad, atendiendo que fueron suscritos por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas.

Refirió a las disposiciones previstas en las Leyes 43 de 1975, 60 de 1993, Decreto 2277 de 1979 y artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política; por las cuales se dio apertura al proceso de descentralización del servicio educativo, efectuado por parte de la Nación a los departamentos y distritos de los bienes, personal y establecimientos educativos para que fueran asumidos por las entidades territoriales, aparejado con el ajuste de plantas de personal administrativo que venían prestando sus servicios en las instituciones educativas de la Nación, debían ser incorporados a las plantas departamentales previa homologación de cargos; así mismo, destaca que con la expedición de la Ley 715 de 2001 se estableció el procedimiento para incorporar las plantas con financiación de los recursos del Sistema General de Participaciones, previo estudio técnico para luego proveer los cargos en las plantas de personal de las entidades territoriales.

Destacó que si bien el Ministerio de Educación Nacional, impartió directrices a las diferentes entidades territoriales para el procedimiento del homologación, su función

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

*Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía*

eventual condena equivaldría a sancionarla por actos que no le pueden ser legalmente imputados lo que implicaría el quebrantamiento del principio jurídico, en virtud del cual toda daño o perjuicio que pueda imputarse debe ser reparado.

**“FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO”**

Se sustenta en que se requiere la vinculación del Departamento de Caldas- Secretaría de Educación, en el entendido que fue la entidad emisora de los actos administrativos que hoy se depreca su nulidad, fue la entidad que reconoció los emolumentos por concepto de retroactivo de la nivelación y homologación salarial a la parte actora. Dentro de las competencias del Ministerio de Educación Nacional no se encuentra el reconocimiento y pago del retroactivo de la nivelación y homologación salarial, y mucho menos el pago de los intereses moratorios.

**“PRESCRIPCIÓN”**

Manifiesta que la prescripción trienal emana de las leyes sociales previstas en el art. 151 del CPL y que se aplica a empleados públicos a pesar de que el régimen laboral de estos servidores está contenido en estatutos propios, arguye que este tipo de leyes abarcan asuntos laborales sin importar el status del trabajador oficial o empleado público tal como lo dijo la Corte Constitucional en la sentencia C – 745 del 6 de octubre de 1999.

**“INEPTA DEMANDA”**

El Ministerio de Educación Nacional, no puede ser llevado a juicio con el objeto de controvertir la legalidad de un acto administrativo de contenido particular que no fue expedido por él, sin que antes se le hubiera permitido pronunciarse al respecto, siendo uno de los requisitos para ejercitar adecuadamente el derecho de acción.

**GENÉRICA**

Para resolver la excepción mixta de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, PRESCRIPCIÓN, FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO, e INEPTA DEMANDA, propuestas por la entidad demandada y el ente territorial vinculado en este proceso.

**Pronunciamiento frente a las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, prescripción y falta de integración del litis consorcio necesario**

En lo que respecta a los medios exceptivos de *falta de legitimación en la causa por pasiva y prescripción*, considera el Despacho: (i) los argumentos que sustentan el primero de ellos corresponden a un debate relativo a la legitimación material en la causa, en tanto alegan la ausencia de participación o responsabilidad en la pretensión económica que se demanda y, (ii) la segunda excepción al igual que la primera debe resolverse después de determinar si se tiene derecho a la prestación demandada.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

***Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía***

§01. En cuanto a la solicitud de vinculación del Departamento de Caldas- Secretaría de Educación, no se decidirá por sustracción de materia, toda vez el despacho mediante el auto admisorio del 29 de agosto (Fls 55 C1) ordenó desvincular al Departamento de Caldas, en razón a que Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, por Ley quien está obligada al pago de prestaciones sociales

Frente al proceso de homologación del personal administrativo al servicio de los establecimientos educativos- el cual se abordará más adelante *in extenso*- la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado, mediante concepto N° 1607 emitido el 9 de diciembre de 2004<sup>1</sup>, expuso:

“(…)

*La señora Ministra de Educación Nacional formula a la Sala los siguientes interrogantes:*

(…)

2.- *Debe la Nación asumir con cargo al Sistema General de Participaciones los costos de la homologación del personal administrativo realizado por las entidades territoriales durante la vigencia de la ley 60 de 1993?*

3.- *Debe la Nación asumir con cargo al Sistema General de Participaciones el costo de la homologación del personal administrativo que realicen las entidades territoriales certificadas en virtud de lo establecido en la ley 715 de 2001?*

(…)

*En conclusión, si existe disponibilidad para sufragar los mayores costos de la homologación, cuando se ha efectuado conforme a derecho, debe asumirlas el SGP y si así no ocurre serán de cargo de la Nación. Si la entidad territorial homologó e incorporó contrariando el orden jurídico superior, o los compromisos contenidos en actas, deben responder por las obligaciones derivadas de ellos con sus recursos propios y en cumplimiento de la concurrencia en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado, sin perjuicio de las acciones disciplinarias o de lesividad que resultaren pertinentes.*

***La Sala responde***

1.- *Las entidades territoriales, como consecuencia del proceso de descentralización del servicio educativo, previa la homologación de los cargos previstos en las plantas de personal nacional y departamentales en lo relacionado con la clasificación, funciones, requisitos, responsabilidades y remuneración, etc. de los empleos, incorporan en iguales o equivalentes condiciones el personal administrativo que reciban en virtud de la certificación.*

2.- *En virtud de lo dispuesto por el artículo 3° del Acto Legislativo No. 1 de 2001, que modificó el artículo 357 de la Constitución, el Sistema General de Participaciones debió comprender en la base inicial, a 1° de noviembre de 2000, los costos provenientes de la homologación e incorporación del personal administrativo realizada por las entidades territoriales con fundamento en la ley 60 de 1993. Si así no se hizo y los mayores costos por los conceptos mencionados provienen de homologaciones realizadas conforme a la normatividad aplicable para la adopción de las plantas, la Nación debe asumirlas; de lo contrario, serán de cargo de los departamentos.*

3.- *En el evento de existir mayores costos con ocasión del proceso de homologación en virtud de lo dispuesto en la ley 715 de 2001, si el proceso se cumplió conforme a derecho y existe disponibilidad, debe asumirlas el SGP; si no existe disponibilidad, serán de cargo de la Nación.*

*Si el respectivo municipio homologó e incorporó al personal administrativo contrariando el orden jurídico, responderá con sus recursos propios.”*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

***Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía***

Atendiendo al concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado, el Ministerio de Educación Nacional, en la Directiva Ministerial 10 del 30 de junio de 2005, señaló:

*“Una vez elaborado el estudio técnico y fundamentándose en éste, la entidad territorial certificada procederá a realizar, bajo la responsabilidad del secretario de educación y del jefe de personal o quien haga sus veces, la homologación y nivelación salarial de los cargos administrativos conforme a la normatividad vigente, mediante acto administrativo general.*

*Con base en este último, la homologación de cada funcionario administrativo se realizará, mediante acto administrativo individualizado el cual debe especificar el cargo al cual es homologado y la nivelación salarial respectiva -si a ella hay lugar según el estudio técnico- que rige a partir de la fecha de expedición de dicho acto administrativo, previo certificado de disponibilidad presupuestal. El certificado de disponibilidad presupuestal será emitido contra recursos del Sistema General de Participaciones -SGP. Si el costo de la planta de personal administrativo aprobada, incluido el aumento por concepto de la nivelación y homologación, no alcanza a ser cubierto con los recursos del SGP asignados por alumno atendido para el pago de la prestación del servicio, la entidad territorial podrá solicitar al MEN su cubrimiento por concepto de complemento de planta.” (Subraya la Sala).*

Así las cosas, el proceso de homologación y nivelación salarial adelantado en el Departamento de Caldas para el personal administrativo de los establecimientos educativos, se realizó de manera concertada entre la NACIÓN y el DEPARTAMENTO DE CALDAS, razón por la cual quien estaría llamado a reconocer y pagar en caso de proceder los intereses de mora sobre la liquidación del retroactivo de nivelación salarial, aquí reclamados, sería la Nación representada por el Ministerio de Educación Nacional.

### **Inepta demanda**

De otro lado, advierte la Sala Unitaria que la excepción de ‘INEPTA DEMANDA’ se configura ante la ausencia de los requisitos formales para acceder a la administración de justicia, de los cuales resalta el Ministerio de Educación que los demandantes no le brindaron la oportunidad de pronunciarse previo a acudir ante esta jurisdicción. Sin embargo, basta constatar que las peticiones elevadas por las partes demandantes se dirigieron tanto a la Secretaría de Educación Departamental como al Ministerio de Educación; además, que los actos enjuiciados expresamente consignan que contra estos no procede recurso alguno, por lo que el Tribunal encuentra satisfecho el presupuesto previsto en el artículo 161 numeral 2 del CPACA.

Finalmente, se insiste, la determinación de la responsabilidad o no de cada una de las entidades demandadas es un asunto que se analizará en el mérito de la controversia, lo anterior se erige con suficiencia para declarar no probado este medio exceptivo.

Por ende, se declara no probadas las excepciones de INEPTA DEMANDA y FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

*Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía*

**RESUELVE**

**Primero. ORDENAR** resolver las excepciones de falta de legitimación en la causa y prescripción por pasiva propuesta por la Nación Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG en la sentencia. Conforme a lo expuesto en este acto.

**Segundo. DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones de “FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO” e “INEPTA DEMANDA”, por lo expuesto en la parte motiva.

**Quinto:** Ejecutoriado este acto judicial, pase el expediente a Despacho del Magistrado ponente de esta decisión para la continuación del trámite.

**Notifíquese y cúmplase**

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

Yorly Xiomara Gamboa Castaño  
Conjuez.

**A.S. 103**

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

**Asunto:** Fija Audiencia de Conciliación  
**Medio Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17-001-23-33-000-2016-00423-00  
**Demandante:** Juan Carlos Arias Zuluaga  
**Demandados:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 4º del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, es procedente fijar fecha para la celebración de la **AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN**, la cual se programa para el próximo **JUEVES, VEINTE (20) DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022)**, a partir de las **DIEZ DE LA MAÑANA (10:00 A.M.)**.

A la abogada **LINA MARÍA HOYOS BOTERO**, identificada con la C.C. 24.348.441 y portadora de la T.P. 139.999 del C.S.J., se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar en nombre y representación de la parte accionante, de conformidad con el poder a ella sustituido.

La respectiva audiencia se llevará a cabo a través de la plataforma TEAMS, para lo cual se enviará la respectiva invitación a través de su correo electrónico.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Yorly Xiomara Gamboa Castaño', written in a cursive style.

**YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**  
Conjuez.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación el Estado Electrónico n°. 225 del 15 de Diciembre de 2021.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS', is displayed on a light gray rectangular background.

**CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS**  
Secretario E

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado.

Consta de 1 cuaderno.

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS**  
**Secretario**

Radicado: 17001-23-33-000-2016-00975-01

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Accionante: María Teresa Arias Pabón

Accionado: Nación – Ministerio de Educación Nacional

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**MAGISTRADO PONENTE: AUGUSTO MORALES VALENCIA**

**A.S. 033**

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección “B”, en providencia de 17 de junio de 2021 (fls. 243 - 252 del presente cuaderno), la cual revocó parcialmente la sentencia proferida en primera instancia el 09 de agosto de 2018, por esta Corporación.

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto, archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**

17001-33-33-001-2017-00485-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de DICIEMBRE de dos mil veintiuno (2021)

A.I. 365

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la parte demandante /archivo N° 44/, contra la sentencia emanada del Juzgado 2° Administrativo de Manizales, el 22 de junio de 2021, dentro del proceso de REPARACIÓN DIRECTA promovido por la señora **DIANA MARCELA GIRALDO CARDONA Y OTROS** contra **ASSBASALUD E.S.E.**, trámite en el cual actúa -en calidad de llamado en garantía- **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**

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

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto, se

#### RESUELVE

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia emanada del Juzgado 2° Administrativo de Manizales, el 22 de junio de 2021, dentro del proceso de REPARACIÓN DIRECTA promovido por la señora **DIANA MARCELA GIRALDO CARDONA Y OTROS** contra

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

**ASSBASALUD E.S.E.**, trámite en el cual actúa -en calidad de llamado en garantía- **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**

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

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

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

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Yorly Xiomara Gamboa Castaño  
Conjuez Ponente

**A.I. 089**

**Asunto:** Aprueba Conciliación Judicial.  
**Medio Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17-001-23-33-000-2017-00615-00  
**Demandante:** Jairo Ángel Gómez Peña.  
**Demandados:** Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Manizales, catorce (14) de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

Procede la Sala a decidir, en los términos del artículo 43 de la Ley 640 de 2001 y el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, si se aprueba o no el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes, JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA y la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, durante la audiencia que para tal fin se realizó el día el día 16 de noviembre de 2021.

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. La demanda**

El señor **JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA**, a través de apoderada judicial interpuso demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, a fin de que se declare la nulidad de la Resolución No DESAJMZR16- 1344 del 9 de agosto del año 2016, así como del acto ficto presunto de carácter negativo en relación con el recurso de alzada que confirmó la anterior decisión. Como consecuencia de lo anterior, se ordene a la

entidad accionada, cancelar debidamente indexados, las diferencias salariales adeudadas.

## **2. AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN**

En la audiencia de conciliación celebrada el 16 de Noviembre de 2021, por solicitud expresa de las partes, en la que la Rama Judicial manifestó tener ánimo conciliatorio.

El apoderado de la entidad demandada manifestó que el Comité de Defensa Judicial se reunió y convocó a ésta conciliación conforme a la certificación No. 292-21 que se aportó al Despacho, y en la que se lee:

*"...En el presente asunto se debe proponer acuerdo conciliatorio, con el Doctor Jairo Ángel Gómez Peña, frente a la diferencia de la bonificación por compensación con la incidencia de la prima especial regulada en el artículo 15 de la Ley 4 de 1992 (incluyendo las cesantías de los congresistas), por los periodos que no fueron afectados por el fenómeno de la prescripción y con corte a 31 de julio de 2019, teniendo en cuenta que, a partir del mes de agosto de 2019, la diferencia se empezó a pagar por nómina; razón por la cual, se sugiere conciliar bajo los siguientes parámetros:*

*"1) Se deberá liquidar retroactivamente las diferencias salariales, de la bonificación por compensación teniendo en cuenta la INCIDENCIA DE LA PRIMA ESPECIAL PERCIBIDA POR LOS MAGISTRADOS DE ALTAS CORTES (Art. 15 L.4/92), nivelada o reliquidada teniendo en cuenta las cesantías percibidas por los Congresistas, por el periodo comprendido entre el 18 de julio de 2013 y el 31 de julio de 2019."*

*"2) Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación. Conforme las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 0451 de 5 de febrero de 2021."*

*"Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley. CONCILIACION CONCEPTOS VALOR CAPITAL ADEUDADO INCIDENCIA DE LA PRIMA ESPECIAL ART 15 DE LEY 4/1992 - AÑOS 2013 A 2019 97.969.537 TOTAL CAPITAL INCIDENCIA DE LA PRIMA ESPECIAL ART 15 LEY 4/1992 - DE 18/JUL/2013 HASTA EL 31/JUL/2019 97.969.537 INDEXACIÓN 70% 13.877.796 TOTAL DIFERENCIA CAPITAL E INDEXACIONES 111.847.333"*

*"Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio es de \$111'847.333, correspondiente al 100% del capital más el 70% de la indexación. 3) El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19- 64 de 12 de agosto de 2019."*

*"4) Vencido el anterior término, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes".*

*"5) Finalmente, se considera pertinente aclarar, que un acuerdo únicamente relativo por los periodos que no fueron afectados por la prescripción, sería benéfico siempre y cuando la parte actora acepte conciliar totalmente, así como las pretensiones que ya fueron conciliadas previamente con la entidad, y el Magistrado competente profiera el aval o aprobación correspondiente, de manera que se ponga fin al proceso, por acuerdo total".*

Acto seguido se le concedió el uso de la palabra a la apoderada de la parte demandante, para que se pronunciara sobre la propuesta de la parte demandada, quien al respecto aceptó la misma.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **LA CONCILIACIÓN JUDICIAL EN ASUNTOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS.**

La conciliación judicial en asuntos contencioso administrativos se encuentra consagrada en el artículo 66 del Decreto 1818 de 1998, que a la letra dispone:

*"La audiencia de conciliación judicial procederá a solicitud de cualquiera de las partes y se celebrará vencido el término probatorio. No obstante, las partes de común acuerdo podrán solicitar su celebración en cualquier estado del proceso".*

En materia contenciosa administrativa, podrán conciliarse aquellos asuntos de carácter particular y contenido económico que se ventilen ante la jurisdicción

contenciosa administrativa a través de las acciones de nulidad y restablecimiento, reparación directa y contractual.

Ahora bien, el artículo 180 numeral 8 del CPACA., establece:

**"POSIBILIDAD DE CONCILIACIÓN:** *En cualquier fase de la audiencia el Juez podrá invitar a las partes a conciliar sus diferencias, caso en el cual deberá proponer fórmulas de arreglo, sin que ello signifique prejuzgamiento".*

Aunado a lo anterior, corresponderá al Juez Administrativo la valoración sobre la existencia y validez del acuerdo conciliatorio celebrado por las partes, a fin de impartir la correspondiente aprobación si constata el cumplimiento de los requisitos señalados en el último inciso del artículo 67 del Decreto 1818 de 1998 el cual establece:

*Artículo 67. Efectos de la conciliación administrativa. Lo pagado por una entidad pública como resultado de una conciliación debidamente aprobada y aceptada por el servidor o ex servidor público que hubiere sido llamado al proceso, permitirá que aquélla repita total o parcialmente contra éste.*

*La conciliación aprobada, producirá la terminación del proceso en lo conciliado por las partes que la acepten. Si la conciliación fuere parcial, el proceso continuará para dirimir los aspectos no comprendidos en éste. Si el tercero vinculado no consintiere en lo conciliado, el proceso continuará entre la entidad pública y aquél. (Artículo 105 Ley 446 de 1998).*

Para que el Juez pueda aprobar el acuerdo al que lleguen las partes, es necesario verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

**i) Que no haya operado el fenómeno de la caducidad (art. 61 Ley 23 de 1991, modificado por el art. 81 Ley 446 de 1998.)**

En el sub-lite se advierte que fue a través de acto ficto presunto de carácter negativo se resolvió el recurso de apelación y que la presentación de la demanda, acudiendo a la jurisdicción, se realizó dentro del término establecido por el artículo 136 del C.C.A. para intentar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta la suspensión del término de caducidad que se dio con la

solicitud de conciliación prejudicial y que se retomó al día siguiente en que la misma fue realizada por la Procuraduría respectiva.

**ii) Que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (art. 59 ley 23 de 1991 y 70 de la ley 446 de 1998).**

En este caso lo reclamado la parte actora es el pago de la prima especial de servicios y reliquidación de prestaciones sociales, por lo cual, la controversia es de carácter particular y de contenido económico, y de los derechos que en ella se discuten puede disponerse, siendo por tanto transigibles, condición *sine qua non* para que éstos sean materia de conciliación de conformidad con lo establecido en el artículo 2 del Decreto 1818 de 1998.

Cabe precisar que el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección segunda, en sentencia del día 14 de junio de 2012 con ponencia del doctor Gerardo Arenas Monsalve, determinó que en el campo del Derecho Administrativo Laboral, existe la posibilidad de conciliación únicamente sobre derechos inciertos y discutibles, siempre que se respete la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales. Así las cosas cuando se logra un acuerdo conciliatorio que comprenda la totalidad del derecho en litigio, perfectamente puede ser avalado o aprobado en sede judicial.

**iii) Que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar.**

Respecto a la representación de las partes y la capacidad de sus representantes para conciliar, se observa que en la conciliación celebrada en audiencia el pasado 16 de noviembre de 2021, las partes actuaron a través de apoderados debidamente constituidos.

De una parte el apoderado de la demandante, contaba con facultad para conciliar de conformidad con el memorial de poder allegada con el expediente. De otra parte, se observa que el poder conferido al apoderado de la entidad demandada, fue debidamente otorgado por el representante legal de la Rama Judicial y cuenta con expresa facultad para conciliar.

**iv) Que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio**

**público (art. 65 A ley 23 de 1991 y art. 73 ley 446 de 1998, art. 60 Decreto 1818 de 1998)**

Revisado el material probatorio, encuentra la Sala acreditada que el señor JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA, se desempeñó como Magistrado de la República, y que el mismo devengó el salario estipulado en los decretos salariales.

**Legalidad y no lesividad del patrimonio estatal.**

Encuentra la Sala que el acuerdo logrado entre las partes no es violatorio de la ley, ni atenta contra el patrimonio público, como quiera que *“Se deberá liquidar retroactivamente las diferencias salariales, de la bonificación por compensación teniendo en cuenta la INCIDENCIA DE LA PRIMA ESPECIAL PERCIBIDA POR LOS MAGISTRADOS DE ALTAS CORTES (Art. 15 L.4/92), nivelada o reliquidada teniendo en cuenta las cesantías percibidas por los Congresistas, por el periodo comprendido entre el 18 de julio de 2013 y el 31 de julio de 2019.”*

Es de advertir que la suma reconocida, no transgrede precepto legal, ni resulta lesiva al patrimonio del Estado, en tanto el pago en cuestión obedece la fórmula conciliatoria presentada por el Comité de Defensa Judicial de la Rama Judicial en aplicación a la extensión de jurisprudencia. En el acta 292-21 del comité de conciliación, se ratifica la política institucional y se recomienda de manera unánime conciliar el reconocimiento y pago del ajuste de la prima de servicios, la cual reposa en el expediente y está integrada por la liquidación efectuada por la entidad demandada, documento con el cual se respalda el pacto conciliatorio bajo estudio.

En este contexto y en tratándose de la lesividad del patrimonio público, cabe decir que no se observa de manera alguna, un detrimento del tesoro público con la presentación de un acuerdo conciliatorio reseñado, razón por la cual se procederá a avalar el acuerdo logrado entre las partes.

El pago será regulado por lo normado en el artículo 192 y 195 del CPACA, comoquiera que, con el ánimo conciliatorio de las partes y la sentencia de Unificación del Consejo de Estado se encuentra configurado el presupuesto de la probabilidad de condena contra el Estado, motivo por el cual, el hecho de presentar fórmula de arreglo para solucionar de una manera más amigable la condena impuesta, se adecúa a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, en el entendido de que la parte demandante acepta dicho ofrecimiento por considerarlo pertinente y adecuado de acuerdo a sus pretensiones, y de igual forma, la entidad estatal se asegura de que los recursos públicos que administra, se vean asignados correcta y proporcionalmente frente a condenas judiciales en concreto que serían más cuantiosas y onerosas en caso de no llegar a una fórmula de arreglo con los accionantes.

Efectuada la anterior consideración, la Sala aprobará la conciliación celebrada entre las partes el 16 de noviembre de 2021. En consecuencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 66 de la Ley 446 de 1998 y en el artículo 3º del Decreto 1818 de 1998, se dispondrá que la conciliación que se aprueba haga tránsito a cosa juzgada respecto del demandante.

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;

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: APROBAR** el acuerdo conciliatorio al que llegaron el señor **JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA y la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, por conducto de sus apoderados, en la audiencia de conciliación celebrada el día 16 de noviembre de 2021, de conformidad con las razones aquí expuestas y particularmente por ministerio de la certificación No. 292-21.

**SEGUNDO:** Como esta providencia hace tránsito a cosa juzgada con respecto a la totalidad de las pretensiones, se expedirá copia de la misma con destino a las partes, así como del acta de la audiencia de conciliación la cual presta mérito ejecutivo, con las debidas autenticaciones. Las sumas serán canceladas dentro de los cuatro (4) meses siguientes, en la forma y los términos previstos por los artículos 192 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

**TERCERO: SE DECLARA TERMINADO EL PROCESO**, en los términos del artículo 43 de la Ley 640 de 2001.

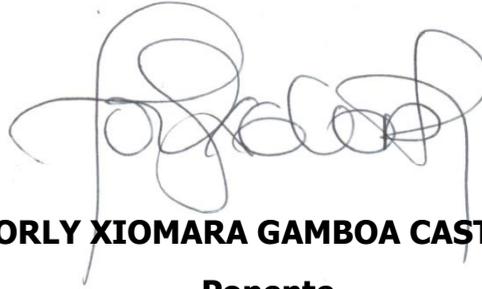
**CUARTO:** Por Secretaría una vez ejecutoriada esta providencia, expídanse las copias auténticas con constancia de su ejecutoria de conformidad con el artículo 114 del Código General del Proceso, a solicitud de la parte interesada y sin necesidad de auto que lo ordene.

**QUINTO:** Por Secretaria hacer las anotaciones en la base de datos SIGLO XXI y **ARCHÍVESE** las diligencias.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

Discutida y aprobada en Sala de Decisión del día.

**Los Conjuces:**



**YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO**

**Ponente**



**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. 225 del 15 de Diciembre de 2021.



**CARLOS ANDRÉS DIEZ VARGAS**  
Secretario E

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** El presente medio de control fue devuelto del H. Consejo de Estado.

Consta de 2 cuadernos.

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)



**CARLOS ANDRES DÍEZ VARGAS**  
**Secretario**

Radicado: 17001-23-33-000-2018-00334-01  
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Accionante: Dellanira Gutiérrez Loaiza  
Accionado: Nación – Ministerio de Educación Nacional

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**MAGISTRADO PONENTE: AUGUSTO MORALES VALENCIA**

**A.S. 034**

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Estése a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección “B”, en providencia de 28 de enero de 2021 (fls. 138 - 142 del presente cuaderno), la cual confirmó parcialmente la sentencia proferida en primera instancia el 24 de julio de 2019, por esta Corporación.

En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente auto, archívese el proceso, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**MAGISTRADO**

17001-33-33-001-2019-00090-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA ORAL DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, catorce (14) de DICIEMBRE de dos mil veintiuno (2021)

A.I. 364

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto y sustentado en forma oportuna por la **ESE SALUD DORADA** /archivo N° 33/, contra la sentencia emanada del Juzgado 1° Administrativo de Manizales, el 3 de septiembre de 2021, dentro del proceso de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por el señor **JOSÉ CARLOS ESTRADA PINTO** contra el **MUNICIPIO DE LA DORADA** y la entidad apelante.

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

Por razón de lo anterior, y ser procedente, con fundamento en el artículo 247 numeral 3 del C/CA<sup>1</sup>, habrá de admitirse el recurso de segundo grado.

Por lo expuesto, se

#### RESUELVE

**ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto por la **ESE SALUD DORADA**, contra la sentencia emanada del Juzgado 1° Administrativo de Manizales, el 3 de septiembre de 2021, dentro del proceso de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO por promovido por el señor **JOSÉ CARLOS ESTRADA PINTO** contra el **MUNICIPIO DE LA DORADA** y la entidad apelante.

---

<sup>1</sup> Ley 1437 de 2011.

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

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

Se advierte que el único buzón electrónico habilitado para la recepción de documentación es “[sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)” Cualquier documento enviado a otra dirección de correo, se tendrá por no presentado.

**NOTIFÍQUESE**



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
**Magistrado Ponente**

**República de Colombia**

**Rama Judicial**



**Honorable Tribunal Administrativo de Caldas  
Sala Sexta de Decisión**

**Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

**Trámite Solicitud de Transacción**

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Laboral  
**Demandante:** Julián David Pineda Quintero  
**Demandado:** Nación Ministerio de Educación – Fondo Nacional de prestaciones del magisterio.  
**Radicado:** 17001-23-33-000-2019-00281-00  
**Acto judicial:** Auto Interlocutorio 206

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

**Asunto**

Se procede a resolver el trámite de la terminación del proceso por transacción presentado por el señor JULIÁN DAVID PINEDA QUINTERO frente a las pretensiones de la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

**Antecedentes**

§01. La demanda pretende se declare la nulidad del acto administrativo ficto del día 06 de diciembre de 2018, que negó el reconocimiento del pago de la Sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006 causados desde el momento que radicó la solicitud de la cesantías ante la entidad demandada hasta cuando se hizo efectiva el pago de la misma.

§02. En los hechos precisó que el señor JULIÁN DAVID PINEDA QUINTERO, por laborar como docente en los servicios educativos estatales en el Departamento de Caldas, solicitó a la Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio el día 07 de septiembre de 2017, el reconocimiento y pago de la cesantías a que tenía derecho.

**Contrato de Transacción**

La apoderada judicial de la parte demandada allegó memorial a (Esc Exp 05 y 06), mediante el cual allegó contrato de transacción celebrado entre las partes, por lo tanto solicitó: *“ME PERMITO SOLICITAR SE TERMINE EL PROCESO EN VIRTUD DEL CONTRATO DE TRANSACCION: 170012333000201900281 - JULIAN DAVID PINEDA QUINTERO – 75105098”*

*Artículo 312. Trámite. En cualquier estado del proceso podrán las partes transigir la litis. También podrán transigir las diferencias que surjan con ocasión del cumplimiento de la sentencia.*

*Para que la transacción produzca efectos procesales deberá solicitarse por quienes la hayan celebrado, dirigida al juez o tribunal que conozca del proceso o de la respectiva actuación posterior a este, según fuere el caso, precisando sus alcances o acompañando el documento que la contenga. Dicha solicitud podrá presentarla también cualquiera de las partes, acompañando el documento de transacción; en este caso se dará traslado del escrito a las otras partes por tres (3) días.*

*El juez aceptará la transacción que se ajuste al derecho sustancial y declarará terminado el proceso, si se celebró por todas las partes y versa sobre la totalidad de las cuestiones debatidas o sobre las condenas impuestas en la sentencia. Si la transacción solo recae sobre parte del litigio o de la actuación posterior a la sentencia, el proceso o la actuación posterior a este continuarán respecto de las personas o los aspectos no comprendidos en aquella, lo cual deberá precisar el juez en el auto que admita la transacción. El auto que resuelva sobre la transacción parcial es apelable en el efecto diferido, y el que resuelva sobre la transacción total lo será en el efecto suspensivo.*

*Cuando el proceso termine por transacción o esta sea parcial, no habrá lugar a costas, salvo que las partes convengan otra cosa.*

*(...)*

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que en el Documento allegado a folio ( Exp Esc 06), **en el listado que se relacionan los procesos judiciales a reconocer y pagar, no se encontró el radicado de la referencia,** razones por las cuales no se le dará trámite a la solicitud de transacción a llegada por las partes.

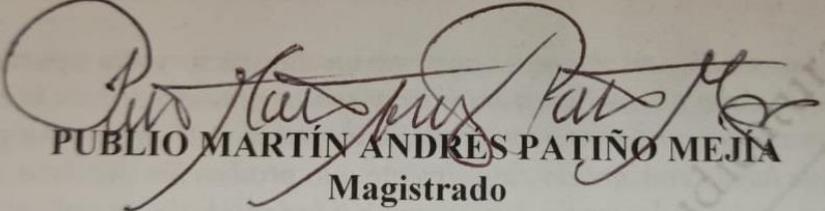
Es por lo expuesto que,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NO DAR TRAMITE** a la solicitud de terminación del proceso por Transacción en el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO presentado por el señor María Luz Dary Ríos Londoño contra la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

**SEGUNDO: EJECUTORIADA** esta providencia, DEVUÉLVANSE a la Despacho para proferir sentencia que en derecho corresponda.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**A.S.: 231**

**Asunto:** Ordena emplazar  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Lesividad)  
**Radicación:** 17001-23-33-000-2021-00144-00  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)  
**Demandado:** José Adrián Rojas Aristizábal

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

Se encuentra el proceso de la referencia a Despacho para resolver si es procedente ordenar el emplazamiento del señor José Adrián Rojas Aristizábal.

Al respecto, se observa que con auto del 4 de agosto de 2021 (archivo nº 06 del expediente digital), el Despacho admitió la demanda promovida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)<sup>1</sup> contra el señor José Adrián Rojas Aristizábal, con la cual pretende obtener la declaratoria de nulidad de la Resolución nº RDP 019077 del 26 de junio de 2019, que reconoció pensión de sobrevivientes al señor José Adrián Rojas Aristizábal, con ocasión del fallecimiento del señor Noel Vargas Osorio; y en consecuencia, que se declare que al demandado no le asiste derecho al reconocimiento y pago de dicha prestación, por no acreditar el requisito de convivencia requerido para el efecto, y que además debe pagar o reintegrar de manera actualizada, todas las sumas de dinero canceladas de manera indebida.

El 6 y 10 de agosto de 2021, la Secretaría de esta Corporación elaboró y envió el respectivo oficio de citación para la notificación personal de la demanda (archivo nº 08 del expediente digital), el cual fue devuelto por la empresa de correos 4-72, manifestado como motivo de devolución el de "Cerrado" (archivo nº 09, ibídem).

El 7 de septiembre de 2021, la Secretaría del Tribunal envió nuevamente el oficio de citación (archivo nº 10 del expediente digital), el cual fue devuelto

---

<sup>1</sup> En adelante, UGPP.

por la empresa de correos 4-72 con la misma anotación (archivo n° 11, ibídem).

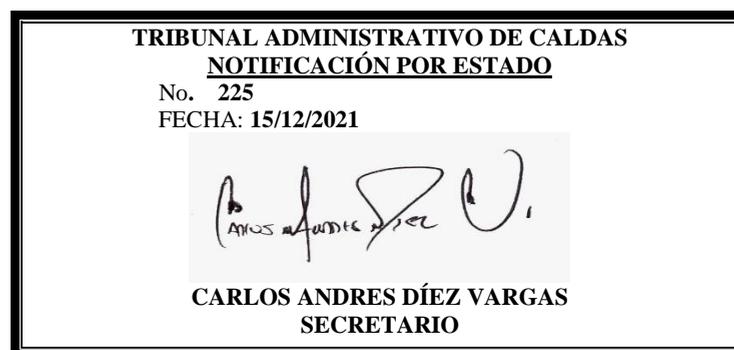
Sobre la imposibilidad de practicar la notificación personal de la demanda, se dejó constancia secretarial visible en el archivo n° 13 del expediente digital.

De conformidad con lo anterior y atendiendo lo previsto por el numeral 4 del artículo 291 del Código General del Proceso (CGP), el Despacho considera procedente ordenar la notificación al señor José Adrián Rojas Aristizábal a través de edicto emplazatorio que se publicará bajo los parámetros del artículo 108 del CGP, esto es, en un medio escrito de amplia circulación, tal como los diarios “El Tiempo”, “El Espectador”, o “La República”, y se hará el día domingo siguiente a la notificación por estado de la presente providencia, para lo cual la Secretaría de esta Corporación libraré el oficio respectivo.

Una vez efectuada la publicación y allegada su constancia al presente proceso por parte de la UGPP, por la Secretaría de este Tribunal, **INCLÚYANSE** los datos correspondientes en el Registro Nacional de Personas Emplazadas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1° del Acuerdo n° PSAA14-10118 del 4 de marzo de 2014. El emplazamiento se entenderá surtido 15 días después de publicada la información en dicho registro.

**Notifíquese y cúmplase**

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



Exp. 17001-23-33-000-2021-00144-00

**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: **c82c44f0314cfc967cdf7150d8e08bbaeb132ae826c3c52ee23185af84e61288**

Documento generado en 14/12/2021 02:48:50 PM

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



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**A.S.: 232**

**Asunto:** Decreta prueba de oficio  
**Medio de control:** Reparación Directa  
**Radicación:** 17001-33-39-005-2017-00055-02  
**Demandantes:** Gloria Inés López Carmona y otros  
**Demandada:** Nación – Ministerio de Defensa Nacional –  
Policía Nacional

Manizales, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

Encontrándose el proceso de la referencia a Despacho para decidir el recurso de apelación interpuesto contra el auto dictado en audiencia inicial el 28 de octubre de 2020, el suscrito Magistrado estima necesario establecer el estado en que se encuentra el proceso radicado con el número 17001-33-39-007-2017-00100-00, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales. Lo anterior, teniendo en cuenta que la parte recurrente alegó en la alzada que hubo desistimiento de pretensiones en dicho asunto y, por lo tanto, no se configura la excepción previa de pleito pendiente.

En ese orden de ideas y de conformidad con lo dispuesto por el inciso 1º del artículo 213 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en concordancia con el artículo 125 ibídem, este Despacho considera necesario decretar de oficio la práctica de la siguiente prueba de carácter documental.

Por la Secretaría de esta Corporación, **OFÍCIESE** al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales para que dentro de un término no superior a cinco (5) días siguientes al recibo de la correspondiente comunicación, remita a este Despacho constancia del estado en que se encuentra el proceso radicado con el número 17001-33-39-007-2017-00100-00, aportando en todo caso, la providencia que resolvió sobre la solicitud de desistimiento de pretensiones.

Aportada la prueba en mención, por la Secretaría de la Corporación, **CÓRRASE** traslado de la misma a las partes por el término de tres (3) días, para que aquellas se pronuncien al respecto si lo consideran pertinente.

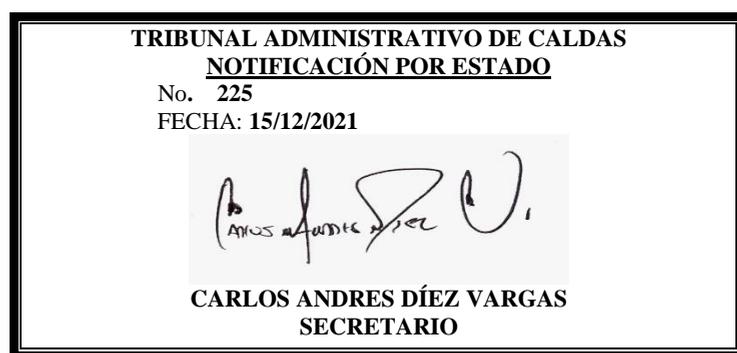
Si al vencimiento del término de traslado indicado las partes no realizan pronunciamiento alguno, se entenderá debidamente practicada la prueba documental referida.

Surtido lo anterior, **REGRESE** inmediatamente el expediente al Despacho para proyectar la decisión que en derecho corresponda.

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

**Notifíquese y cúmplase**

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



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: **332888b3a03ab2980425105586cf8d145bbce38aa408d3dc3160c92989594d58**

Documento generado en 14/12/2021 02:49:31 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA SEXTA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO PONENTE: PUBLIO MARTÍN ANDRÉS  
PATIÑO MEJÍA

Sentencia de Segunda Instancia

**Radicado:** 170013333001201800365-02  
**Acción:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho - Laboral  
**Demandante:** Melba Mejía de Rendón  
**Demandado:** Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP  
**Acto judicial:** Sentencia 153

Manizales, trece (13) diciembre dos mil veintiuno (2021).

Proyecto discutido y aprobado en Sala extraordinaria de la fecha.

§01. **Síntesis:** La demandante pretende se le otorgue la pensión de gracia por haber ejercido el cargo de institutora vocacional desde 1979. El juzgado de primera instancia negó las pretensiones por no acreditar un vínculo como docente en una institución educativa oficial. La sala confirma la sentencia.

§02. La sala dicta sentencia de segunda instancia en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por la señora **Melba Mejía de Rendón**, demandante, contra **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP**, demandada. El objeto de decisión es la apelación interpuesta por la demandante en contra de la sentencia proferida por la Señoría del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, el 26 de febrero de 2020, que negó las pretensiones.

## 1. ANTECEDENTES

### 1.1. La demanda que solicita el reconocimiento de pensión gracia.<sup>1</sup>

§03. La actora pretende que se declare la nulidad de las **Resoluciones RDP 040418 del 25 de octubre de 2017** y **RDP 000737 del 12 de enero de 2018** que negaron en

---

<sup>1</sup>02Demanda.Pdf

sede administrativa y de apelación el reconocimiento y pago de la pensión de gracia a favor de la señora Melba Mejía de Rendón.

§04. A título de restablecimiento del derecho, se solicitó ordenar a la entidad demandada reconocer, liquidar y pagar a favor de la señora Melba Mejía de Rendón pensión gracia, a partir del 28 de julio de 1999, fecha en que adquirió el status pensional.

§05. La accionante describió en los hechos que que prestó los siguientes servicios en el Departamento de Caldas - Secretaría de Educación, así:

- |      |   |   |
|------|---|---|
| I.   | Profesora de Enseñanza Vocacional   | 28 de julio de 1979 al 23 de noviembre de 1992; |
| II.  | Instructora Vocacional  | 24 de noviembre de 1992 al 27 de mayo de 1999;  |
| III. | Instructora de la Sección de Educación No Formal e Informal de la Secretaría de Educación | 28 de mayo de 1999 al 24 de diciembre de 2001.  |

§06. La demandante cumplió 50 años de edad el 17 de julio de 1995, y al haber laborado por un lapso de 20 años, y consolidó el estatus de pensionada en el año 1999.

§07. Afirmó que el 15 de marzo de 2017, solicitó a la UGPP, el reconocimiento y pago de la pensión gracia, que le fue negada por las Resoluciones RDP 040418 del 25 de octubre de 2017 y RDP 000737 del 12 de enero de 2018, con la justificación que los cargos desempeñados por la demandante no tienen el carácter de docente.

§08. Como fundamentos de derecho invocó los artículos: 2, 25, y 58 de la Constitución Política; 27, 30 y 31 del Código Civil; 27, 30 y 31 de la Ley 4a. de 1966; 4 de la Ley 114 de 1913; 1 a 4 de la Ley 37 de 1933; 3 de la Ley 39 de 1903; 3, 4 y 13 del Código Sustantivo del Trabajo; 21 de la Ley 153 de 1887; 2 del Decreto 1830 de 1966; y 2, 36, 37 y 38 de la Ley 115 de 1994.

§09. Como concepto de violación expuso que la actora tiene la calidad de docente nombrada para desempeñarse en educación especial de alfabetización de adultos. Este es un nivel de enseñanza que encuadra en el servicio educativo y en el ejercicio de la profesión docente prevista en los artículos 2º del Decreto 2277 de 1979, 7º del Decreto 1830 de 1966 – alfabetización-, 1º y 2º del Decreto 378 de 1970 – educación primaria para adultos-. Detalló que la educación para adultos puede desarrollarse en centros de cultura popular, escuelas hogar y otras instituciones (arts. 4 D. 1830/1966, D. 3011/1997). Por ello, el artículo 2º de la Ley 115 de 1994 incluye en el servicio educativo la educación no formal e informal.

§10. Es por lo que la parte demandante cumple con los requisitos para ser beneficiaria de la pensión gracia, según los artículos 4 de la Ley 114 de 1913; 1 a 4 de la Ley 37 de 1933, y la Ley 91 de 1989.

## 1.2. Contestación de la UGPP<sup>2</sup>

§11. Solicitó que se nieguen las pretensiones. Sobre los hechos admitió la expedición de los actos demandados.

### §12. Propuso y sustentó como medios exceptivos los siguientes:

§01.1. **Inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido:** Precisó que la demandante laboró con vinculación a la planta de personal administrativo de la secretaría de educación del departamento de Caldas, desempeñando el cargo de INSTRUCTOR VOCACIONAL 1 SECCIÓN EDUCACIÓN DE ADULTOS Y FOMENTO CULTURAL, y “... como quiera que su práctica se basó en la Orientación Vocacional es decir la vinculación que tiene como fin ayudar a los demás a identificar los intereses, competencias y habilidades, encaminarlas al descubrimiento de una vocación y no como tal de docencia, se concluye que el cargo en el cual se desempeñó NO tiene el carácter de Docente según la normatividad anteriormente transcrita.”

§01.2. **Buena Fe:** Señaló que las Resoluciones demandadas, fueron emanadas de conformidad a preceptos legales.

§01.3. **Prescripción:** Solicitó que se aplique la prescripción prevista para las acciones laborales y prestaciones periódicas contempladas en los artículos 488 del CST y 151 del C.P del T.

§01.4. **Genérica.**

## 1.3. La Sentencia que negó las pretensiones<sup>3</sup>

§13. El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales profirió sentencia el 26 de febrero de 2020 negando las pretensiones en los siguientes términos:

*“Primero: Declarar probada la excepción propuesta por la UGPP, denominada: "inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido" iniciado en su contra por la señora Melba Mejía de Rendón.*

*Segundo: Negar las pretensiones de la demanda presentada por la señora Melba Mejía de Rendón en contra de la UGPP.*

*Tercero: Se condena en costas a la parte demandante, las cuales se liquidarán por la Secretaría del Despacho en su debida oportunidad, y en las que se tendrán en cuenta las Agencias en Derecho en favor de la entidad demandada, y a cargo de la demandante, las cuáles se fijan en el 5% de las pretensiones formuladas en la demanda y que corresponden a la suma de: un millón doscientos sesenta y nueve mil setecientos cincuenta y tres pesos moneda corriente (\$ 1.269.753).”*

---

<sup>2</sup> 10Contestación.Pdf

<sup>3</sup> 18Sentencia.Pdf

§14. En desarrollo de la audiencia inicial, conforme al trámite procesal previsto en el artículo 180 del CPACA y relacionadas las pruebas obrantes en el proceso sub examine, abordó el siguiente problema jurídico:

*¿La señora Melba Mejía de Rendón cumple con los requisitos para acceder al reconocimiento y pago de la pensión gracia?*

§15. La primera instancia efectuó un recuento normativo respecto de la regulación de la pensión de gracia que trata la Ley 114 de 1913. Asimismo, hizo alusión a la Ley 37 de 1933 para precisar que a la pensión gracia se constituyó como un privilegio que ostentan ciertos servidores públicos (los docentes) dentro de las entidades territoriales frente a la remuneración de los docentes nacionales, ya que se trata de una prestación con cargo al tesoro público.

§16. Hizo una referencia a un antecedente de este mismo tribunal, en el cual se concluyó que: “... *aunque la demandante haya cumplido labores en virtud del nombramiento y posesión efectuado por una entidad territorial como lo es el departamento de Caldas, en programas de educación para adultos, ello no la ubica en la hipótesis contemplada por la norma para hacerse merecedora de la pensión gracia, concebida como una medida para restablecer, el equilibrio salarial entre los profesores del nivel territorial, frente a aquellos del nivel nacional, antes de que se produjese el hecho de la nacionalización de la educación, esto es, en favor de aquellos nombrados hasta el 31 de diciembre de 1980 en calidad de docentes de primaria, secundaria y normalistas, en planteles educativos oficiales del nivel departamental o distrital.*”

§17. El juzgado realizó un análisis de las pruebas practicadas para concluir que la demandante no logró demostrar que se desempeñó como docente en los niveles primaria, secundaria o normalista, en una institución oficial territorial debidamente acreditada para la prestación de este servicio.

§18. De esta forma, se negaron las pretensiones de la demanda.

#### **1.4. De la apelación de la actora<sup>4</sup>**

§19. La accionante solicitó que se accedan las pretensiones.

§20. Al efecto reiteró que la educación para adultos encuadra en el servicio educativo y en el ejercicio de la profesión docente prevista en los artículos 2º del Decreto 2277 de 1979 y hace parte del sistema educativo - D. 3011/1997, L. 115/1994-.

§21. Como apoyo citó varios antecedentes del Consejo de Estado y de este tribunal hasta el año 2018 en el sentido que la educación para adultos es parte del servicio educativo, y por ello el solo nombramiento en para prestar este tipo de educación es suficiente para dar por cumplida la vinculación a la docencia oficial en centros de adultos (art. 10. D. 3011/1997) y tener derecho a la pensión gracia.

---

<sup>4</sup> 21Apelacion.Pdf

§22. Adicionalmente, la actora solicitó se revoque la condena en costas, porque “... *su imposición no se ajusta a la realidad que vive mi prohijada quien actúo con base en la seguridad jurídica que le otorga los innumerables pronunciamientos jurisprudenciales dictados a lo largo de más de 15 años en casos idénticos al suyo y, además, habida cuenta que no existieron durante el proceso acciones de mala fe, ni dilatorias, ni temerarias que justifiquen la imposición de esta carga.*”

### **1.5. Actuación y Alegatos**

§23. Mediante proveído del 13 de mayo de 2021<sup>5</sup>, se admitió el recurso de apelación interpuesto, y el 21 de julio de 2021<sup>6</sup> se corrió traslado de alegatos.

§24. La parte demandante no se pronunció<sup>7</sup>.

§25. La parte demandada, afirmó que, conforme a los tiempos de servicio aportados, se puede observar que fueron prestados con nombramiento en la educación no formal la cual no encuadra dentro de los parámetros establecidos para la profesión de docente y, en consecuencia, no hay lugar al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación solicitada.

§26. Ministerio Público, emitió concepto solicitando se confirme la sentencia porque “... *Es claro que la señora Mejía de Rendón cumplía funciones de INSTRUCTORA VOCACIONAL en una institución de orden departamental que no era propiamente educativa. En ello, este Agente del Ministerio Público coincide con la UGPP en el sentido que las funciones desempeñadas se basaron en la orientación vocacional, es decir, la vinculación que tiene por fin ayudar a los demás a identificar los intereses, competencias y habilidades, encaminarlas al descubrimiento de una vocación y no como tal de docencia. Además, estas actividades de orientación vocacional NO se desarrollaron en instituciones educativas del orden territorial.*”

## **2. Competencia**

§27. Este Tribunal es competente para conocer de la controversia, en concordia con el artículo 153 del CPACA.

### **2.1. Problema Jurídico**

§28. *¿La señora Melba Mejía de Rendón tiene derecho a que se reconozca y pague la pensión gracia por cumplir los requisitos de la ley 114 de 1913?*

§29. *En caso afirmativo, ¿se produjo la prescripción de las mesadas pensionales?*

§30. *¿Es procedente la condena en costas en primera instancia?*

---

<sup>5</sup> 22AutoAdmisiónyTraslado.Pdf

<sup>6</sup> 31ConstanciaDespachoSentencia.pdf

<sup>7</sup> 31ConstanciaDespachoSentencia.pdf

## 2.2. Lo demostrado en el proceso

§31. La demandante nació el **17 de julio de 1945**, de tal manera que cumplió la edad de 50 años el **17 de julio de 1995**<sup>8</sup>.

§32. Constan los siguientes actos de nombramiento y certificaciones expedidos por la secretaría de educación del Departamento de Caldas:

§32.1. El **12 de julio de 1979**<sup>9</sup> por medio del **Decreto 642**, expedido por el Gobernador de Caldas, fue nombrada la señora Melba Mejía de Rendón, como **profesora de enseñanza vocacional nivel B en orientación juvenil**. Se posesionó el 26 de julio de 1979.

§32.2. El **24 de noviembre de 1992**<sup>10</sup> a través de la **Resolución 011111** expedido por el Gobernador de Caldas, se nombró a la señora Melva Mejía de Rendón **como instructor vocacional sección educativo de adultos y fomento cultural**, dentro de la nueva planta de personal del departamento de Caldas.

§32.3. Según el certificado del Grupo de Gestión Administrativa de la gobernación de Caldas, de conformidad con el **Decreto 0995 del 24 de noviembre de 1992**<sup>11</sup>, la función principal que desempeñaba como instructora, entre otras, era la siguiente: “*Desarrollar los programas diseñados por la sección de educación de adultos y fomento cultural*”. La señora Mejía Rendón prestó sus servicios para el Departamento de Caldas **desde el 28 de julio de 1979 hasta el 24 de diciembre de 2001** como instructora vocacional 1 en el Hogar Juanita del municipio de Manizales.

§33. El **22 de noviembre de 2016**, el **certificado 0730** expedido por la Profesional Especializada del Grupo de Gestión Administrativa, señala que la demandante prestó los siguientes servicios al departamento:

- |      |   |   |
|------|---|---|
| I.   | Profesora de Enseñanza Vocacional   | 28 de julio de 1979 al 23 de noviembre de 1992; |
| II.  | Instructora Vocacional  | 24 de noviembre de 1992 al 27 de mayo de 1999;  |
| III. | Instructora de la Sección de Educación No Formal e Informal de la Secretaría de Educación | 28 de mayo de 1999 al 24 de diciembre de 2001.  |

---

<sup>8</sup> Fl. 21, Demanda. Pdf

<sup>9</sup> Fl. 49 -51/90, Demanda. Pdf

<sup>10</sup> Fl. 47 -50/90, Demanda. Pdf

<sup>11</sup> Fl. 51, Demanda. Pdf

§34. El **15 de marzo de 2017**, solicitó a la UGPP, el reconocimiento y pago de la pensión gracia<sup>12</sup>.

§35. A través las Resoluciones N° **RDP 040418 del 25 de octubre de 2017**<sup>13</sup> y **RDP 000737 del 12 de enero de 2018**<sup>14</sup>, la entidad negó la solicitud, porque los cargos desempeñados por la demandante no tienen el carácter de docente y, la actora no se encuentra en la base de datos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG.

### **2.3. Marco normativo de la pensión gracia**

§36. La pensión gracia tuvo su origen con la expedición de la Ley 114 de 1913 que dispuso reconocer a los maestros de escuelas primarias oficiales que hayan servido en el Magisterio, por un término no inferior a 20 años, el derecho a una pensión de jubilación vitalicia.

§37. Posteriormente, la Ley 116 de 1928 extendió el aludido beneficio a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los inspectores de instrucción pública, al tiempo que con el artículo 6° se autorizó a los docentes completar el tiempo requerido para acceder a la pensión, sumando los servicios prestados en diversas épocas, tanto en la enseñanza primaria como en la normalista, asimilando para tales efectos la inspección de instrucción pública a la enseñanza primaria.

§38. La Ley 37 de 1933, en su precepto 3°, hizo extensiva las pensiones de jubilación de los maestros de escuela a aquellos que hubieran completado el tiempo de servicios señalado por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.

§39. La Ley 91 de 1989, por la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, clasificó a los docentes de la siguiente manera:

***Artículo 1.** Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:*

***Personal nacional.** Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.*

***Personal nacionalizado.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.*

***Personal territorial.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975*

---

<sup>13</sup> Fl.52-56/90,Demanda.Pdf

<sup>14</sup> Fl.65-70/90,Demanda.Pdf

§40. El artículo 15, numeral 2°, literal a) de la Ley 91 de 1989 reiteró la vigencia del derecho a la pensión gracia solo para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980.

*"... Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieran desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aun en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la nación".*

§41. Vale precisar también respecto al proceso de nacionalización de la educación, que con la entrada en vigencia de la Ley 43 de 1975, la primaria y secundaria que oficialmente venían prestando los departamentos, municipios y distritos, pasó a ser un servicio público a cargo de la Nación, desarrollándose paulatinamente entre el 1° de enero de 1976 y el 31 de diciembre de 1980; este proceso de nacionalización de la educación oficial implicó que las remuneraciones salariales y prestacionales de la planta docente territorial fueran asumidas directamente por la Nación.

#### 2.4. Caso concreto

§42. La demandante pretende que se le reconozca la pensión gracia, en razón a que laboró al servicio de la secretaría de educación de la gobernación de Caldas, por haber ejercido los siguientes cargos:

- |      |   |   |
|------|---|---|
| I.   | Profesora de Enseñanza Vocacional   | 28 de julio de 1979 al 23 de noviembre de 1992; |
| II.  | Instructora Vocacional  | 24 de noviembre de 1992 al 27 de mayo de 1999;  |
| III. | Instructora de la Sección de Educación No Formal e Informal de la Secretaría de Educación | 28 de mayo de 1999 al 24 de diciembre de 2001.  |

§43. Estos servicios fueron prestados en el Hogar Juanita del municipio de Manizales.

§44. Es menester citar el artículo 2° del Decreto 2277 de 1979 el cual previó las funciones que ejercen aquellos que se denominan educadores:

*"Artículo 2. PROFESIÓN DOCENTE. Las personas que ejercen la profesión docente se denominan genéricamente educadores. Se entiende por profesión docente el ejercicio de la enseñanza en planteles oficiales y no oficiales de educación en los distintos niveles de que trata este decreto. Igualmente incluye esta definición a los docentes que ejercen funciones de dirección y coordinación de los planteles educativos de supervisión e inspección escolar, de programación y*

*capacitación educativa, de consejería y orientación de educando, de educación especial, de alfabetización de adultos y demás actividades de educación formal autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional en los términos que determine el reglamento ejecutivo.” /Subraya fuera de texto/*

§45. Ahora bien, llegados a este punto de la discusión y de acuerdo con lo esbozado en el recurso de apelación, la Sala advierte que se insistió que la labor realizada por la accionante fue al servicio de la educación no formal. Sumado a ello, no se demostró que la accionante ejerció el cargo con vinculación directa en instituciones educativas.

§46. Si bien, antes de 2018 los antecedentes del Consejo de Estado y de este tribunal reconocieron la pensión gracia con la sola demostración del nombramiento para prestar servicios en la educación de adultos, a partir de la sentencia del 4 de octubre de 2018 de la Subsección B del Consejo de Estado, este tribunal modificó su postura, como se indicó en la sentencia del 27 de septiembre de 2019 con ponencia del Doctor Jairo Ángel Gómez Peña (Rad. 2015-00173):

*“Ahora bien, sobre los servicios prestados en educación no formal para efectos de acreditar el tiempo exigido por la norma, este Tribunal ha considerado lo siguiente:*

*“... los tiempos en Educación no formal, son útiles para acceder a la pensión gracia, así lo manifestó este Tribunal<sup>15</sup> en sentencia del 23 de julio de 1999, confirmada por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B, en sentencia del 18 de mayo del 2000, M.P. Alejandro Ordoñez Maldonado, en la cual indicó:*

*“[...] La Sala Comparte los planteamientos expuestos por el Tribunal Administrativo de Caldas, los cuales le sirvieron de fundamento para acceder a las suplicas de la demanda, de una parte porque siguiendo el criterio Jurisprudencial expuesto en la sentencia proferida por la Sala Plena de esta Corporación antes transcrita, el tiempo servido como profesor de primaria en los municipios de Marmato y Riosucio en el Departamento de Caldas, son idóneos para acceder a la prestación y tiempo que sirvió como Director Equipo Educación no formal, también en los municipios de Riosucio y Supia del Departamento de Caldas, son útiles para acceder a la pensión gracia. En efecto, por virtud del parágrafo del artículo 42 de la ley 115 de 1994, o ley general de educación, el tiempo laborado en educación de adultos o enseñanza no formal, es válido para ascenso en el escalafón docente, siempre y cuando reúna los requisitos del decreto ley 2277 de 1979<sup>16</sup>...”*

*Sin embargo, en reciente pronunciamiento del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B, se advirtió que para obtener el reconocimiento de la pensión de gracia, se requiere necesariamente **“haber prestado los servicios como docente en planteles departamentales, distritales o municipales por un término no menor de veinte (20) años y que estuviere vinculado antes del 31 de diciembre de 1980; haber cumplido cincuenta años de edad; y haberse desempeñado con honradez, consagración y buena conducta.”**<sup>17</sup>*

<sup>15</sup> Tribunal de lo Contencioso Administrativo – sentencia del 23 de julio de 1999, M.P. Astrid Arboleda Fernández. Sentencia 037 Rad. 970211051.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – sentencia 18 de mayo del 2000, M.P. Alejandro Ordoñez Maldonado.

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”. Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cueter. Cuatro (4) de octubre de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 17001-23-33-000-2013-00572-01(2629-15)

*Y frente al caso concreto que allí fue materia de debate, señaló la Alta Corporación:*

*“En el asunto sub examine existe controversia sobre el tipo de vinculación con el que la demandante laboró para el municipio de Manizales durante el interregno del 27 de julio de 1977 al 31 de diciembre de 1997, pues la demandada indica que de las certificaciones allegadas al expediente, contrario a lo determinado por el a quo, no es dable afirmar que aquel fue de naturaleza municipal.*

*Al respecto, se observa que el Tribunal de primera instancia accedió a las pretensiones, con fundamento en la certificación AGM-P-J-46 de 8 de febrero de 2007, en la que se consigna que la demandante laboró como maestra de primaria, adscrita a la secretaría de educación de Manizales, razón por la que concluyó que acreditaba un tiempo de servicios como docente municipal de 20 años, 5 meses y 4 días.*

*No obstante lo anterior, pese a que el a quo relacionó como medios probatorios las constancias expedidas por el líder de proyecto de la unidad de gestión humana de la alcaldía de Manizales, no tuvo en cuenta su contenido, toda vez que en ellas se indica que la demandante «[...] cumplió funciones de enseñanza de modistería, corte y confección en el programa de desarrollo social a la comunidad». De igual modo, que dictaba «[...] clases de corte y costura en el sector o comunidad que le sea asignada» y programaba y coordinaba «[...] capacitación en diferentes áreas en los sectores o comunas asignadas», entre otras tareas.*

*Asimismo, se advierte que en la sentencia apelada se omitió la valoración probatoria de la certificación AGM-PJ-82 de 14 de agosto de 2001, en la que se consigna que la accionante prestó sus servicios en la educación no formal; y la expedida el 5 de mayo de 1997 por el secretario de la comisión seccional del servicio civil del Departamento Administrativo de la Función Pública, que especifica que la actora el 2 de mayo de 1997 había sido inscrita en el registro público de empleados de carrera administrativa en el cargo de auxiliar I, código 5323, grado 6 de la aludida alcaldía.*

*Por otra parte, reposa en el plenario documento que da cuenta de que la demandante no se encuentra afiliada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, lo que se demuestra también con las certificaciones emanadas de la alcaldía de Manizales, toda vez que en ellas se indica que los aportes a pensión de la actora se efectuaron al fondo de prestaciones sociales de ese ente territorial. Así las cosas, esta Sala concluye que no se encuentra demostrado que la accionante se haya desempeñado como docente municipal de primaria, puesto que no se hace referencia al centro educativo en el cual desempeñó tal función, lo cual desconoce el requisito según el cual el maestro debe haber prestado sus servicios en planteles departamentales, distritales o municipales, por el contrario, se evidencia que esta cumplió sus labores, si bien adscrita a la alcaldía de Manizales, en programas de desarrollo social a la comunidad, los cuales se llevaban a cabo en el sector o comunidad que se le asignara, es decir, no hizo parte de una institución educativa oficial, razón por la que no está vinculada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

*Además de lo anterior, esta Sala ha dicho que «[...] si aceptáramos de manera plana, que la simple dependencia laboral con una entidad del orden territorial cual fuere su orden<sup>18</sup>, y el ejercicio de la docencia son suficientes para el*

---

<sup>18</sup> Centralizada o descentralizada.

*reconocimiento de la pensión gracia, sería menoscabar su **definición filosófica**, según la cual, solo los educadores que tuvieron ingresos inferiores, que históricamente fueron los de primaria que en principio dependían de las entidades territoriales<sup>19</sup>, tenían derecho a ella y que posteriormente se extendió al nivel secundario»<sup>20</sup>.*

**Por consiguiente, el hecho de que se haya comprobado que la actora prestó sus servicios como profesora, en virtud de un nombramiento efectuado por el municipio de Manizales (vinculación de carácter territorial), no implica per se que esa circunstancia la acredite para acceder al reconocimiento de la prestación social deprecada, puesto que para ello debía satisfacer, además, la condición de haber desarrollado sus funciones como docente en el nivel de básica primaria o secundaria en planteles departamentales, distritales o municipales, lo que se echa de menos en este asunto, por lo cual no es dable acceder a las pretensiones de la demanda.” /Resaltado de la Sala/”**

§47. En el mismo sentido la sentencia del 11 de junio de 2021 proferida por este tribunal con ponencia del Dr. Augusto Morales Valencia, (Rad. 2015-155)

§48. Así las cosas, aunque la demandante haya cumplido sus labores en virtud del nombramiento y posesión efectuado por una entidad territorial como lo es el departamento de Caldas, en programas de educación para adultos, ello no la ubica en la hipótesis contemplada por la norma para hacerse merecedora de la pensión gracia, concebida ella como una medida para restablecer el equilibrio salarial de los profesores del nivel territorial frente a aquellos del nivel nacional, antes de que se produjese el proceso de nacionalización de la educación, esto es, en favor de aquellos nombrados hasta el 31 de diciembre de 1980 en calidad de docentes de primaria, secundaria o normalistas, en planteles educativos oficiales del nivel municipal, departamental o distrital.

§49. Aunado a lo anterior debe tenerse en cuenta que, no aparece acreditado que la demandante haya estado afiliada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, lo cual obedece al hecho de no haber ocupado los cargos antes reseñados, en calidad de docente adscrita a una institución educativa oficial en los niveles ya mencionados.

§50. En ese orden de ideas, el tiempo laborado por ella entre 1979 al 2001, no se estiman válidos para estos efectos y por tanto no pueden ser computados para acreditar los 20 años de servicio docente que exige la norma.

§51. En tales circunstancias, no es dable acceder a las pretensiones de la demandante y por lo mismo, se confirmará la sentencia proferida en primera instancia.

## **2.1. Costas de primera instancia**

§52. La parte demandante solicitó que se revoque la condena en costas, porque “... quien actuó con base en la seguridad jurídica que le otorga los innumerables pronunciamientos jurisprudenciales dictados a lo largo de más de 15 años en casos

<sup>19</sup> Después se hizo extensiva a los docentes de básica secundaria y de escuelas normales, inspectores y directivos docentes, pero guardando el mismo referente de vinculación y de remuneración. Leyes 116 de 1928 y 37 de 1937.

<sup>20</sup> Sentencia de 26 de abril de 2018, expediente: 05001-23-33-000-2014-00343-01 (3532-16), C. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

*idénticos al suyo y, además, habida cuenta que no existieron durante el proceso acciones de mala fe. ni dilatorias, ni temerarias que justifiquen la imposición de esta carga.”.*

§53. Al respecto, la sala estima que la presente decisión obedece a un cambio de postura jurisprudencial durante el transcurso del desarrollo del proceso. Además, el artículo 47 de la Ley 2080 dispuso que la condena en costas de la parte demandante se haría cuando se presente la demanda no carencia de fundamento legal.

§54. Es por estas razones, que se revocará la sentencia en costas impuestas en primera instancia.

## 2.2. Costas en esta Instancia

§55. Con base en el artículo 365 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, dado que la demanda se presentó con fundamentos jurídicos, no se condenará en costas.

§56. En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## SENTENCIA

**PRIMERO:** Revocar el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia del veintiséis (26) de febrero de 2020 proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por **Melba Mejía de Rendón** demandante, contra **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP**.

**SEGUNDO:** Confirmar en lo demás la sentencia de primera instancia.

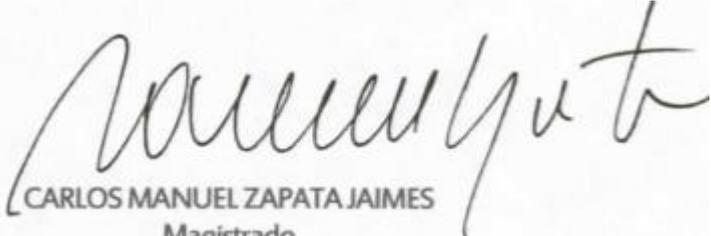
**TERCERO:** No condenar en costas a la parte apelante.

**CUARTO:** Ejecutoriado el veredicto, háganse las anotaciones respectivas y remítase al juzgado de origen.

Notifíquese y Cúmplase  
Los Magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado

(en permiso)  
**PATRICIA VARELA CIFUENTES**  
Magistrada

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No.

FECHA: 15/12/2021