

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

---

Manizales, agosto treinta y uno (31) de dos mil veintidós (2022).

Expediente	17001-33-33-004-2019-00223-00
Demandante	OLGA PATRICIA AGUILERA MORALES y HÉCTOR CHICA TORRES
Demandada	LA NACIÓN- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Medio de Control	NULIDAD y RESTABLECIMIENTO del DERECHO
Sentencia No.	145

#### 1. ASUNTO

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia, dentro del proceso de la referencia.

#### 2. ANTECEDENTES

##### 2.1. Pretensiones:

##### DECLARATIVAS:

**PRIMERA:** DECLARAR que los accionantes, tienen derecho al reajuste, reliquidación y pago de la Bonificación por Compensación consagrada en el Decreto 610 de 1998 y Decreto 1102 de 2012, en un equivalente al 80% de lo que por todo concepto perciben los Magistrados de las Altas Cortes, incluyendo en la liquidación de la prima especial de servicios (art. 15 de la Ley 4 de 1992) que estos últimos reciben, las cesantías, sus intereses y todos los ingresos laborales pagados a un Congresista.

**SEGUNDA:** DECLARAR LA NULIDAD de los actos administrativos que se indican a continuación, proferidos por la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, mediante el cual negó a los accionantes (i) el reconocimiento, reajuste y reliquidación de la bonificación por compensación hasta completar sus ingresos laborales totales anuales en un equivalente al 80% de lo que por todo concepto devenga un Magistrado de Alta Corte, incluyendo para la determinación de la prima especial mensual consagrada en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992 que estos devengan, los ingresos laborales de estos, las cesantías y demás emolumentos de los Congresistas, que iguala salarialmente un Magistrado de Alta Corte con un

miembro del Congreso, (ii) la reliquidación y pago de las diferencias existentes entre lo pagado por esa entidad y lo debido pagar por concepto de bonificación por compensación, al tenerse en cuenta para la determinación de la prima especial mensual prevista en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, que se reconoce y paga a los Magistrados de Alta Corte, las cesantías y demás emolumentos laborales anuales percibidos por los Congresistas, y (iii) la indexación de los dineros debidos de acuerdo al IPC, así como el reconocimiento de intereses moratorios, a saber:

1. Con relación a la Dra. GLORIA PATRICIA AGUILERA MORALES, en su calidad de Procuradora 5 Judicial II Agraria de Manizales, el Oficio S-2018-005907 del 23 de octubre de 2018, suscrito por la Secretaria General de la Procuraduría General de la Nación.
2. Frente al Dr. HÉCTOR CHICA TORRES, en su calidad de Procurador 17 Judicial II para Asuntos de Restitución de Tierras de Manizales, el Oficio S.G. No. 005751 del 24 de julio de 2018, suscrito por la Secretaria General de la Procuraduría General de la Nación.

### **CONDENATORIAS:**

**TERCERA:** Que a título de restablecimiento del derecho, SE CONDENE a LA NACIÓN- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, a reconocer, reliquidar y pagar a los accionantes por los periodos que se indican a continuación, hasta la fecha efectiva de pago, las diferencias existentes entre el valor pagado por concepto de bonificación por compensación y el debido pagar al incluirse en su establecimiento las cesantías y sus intereses, así como la totalidad de ingresos laborales anuales percibidos por un Congresista, para la determinación de la prima especial de servicios consagrada en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, de la que son beneficiarios los Magistrados de las Altas Cortes.

1. Con relación a la Dra. GLORIA PATRICIA AGUILERA MORALES, desde el 01 de octubre de 2010 (fecha de posesión), hasta la fecha efectiva de pago e inclusión en nómina.
2. Con relación al Dr. HÉCTOR CHICA TORRES, desde el 04 de octubre de 2016 (fecha de posesión), hasta la fecha efectiva de pago e inclusión en nómina.

**CUARTA:** Así mismo, a título de restablecimiento del derecho CONDENAR a LA NACIÓN – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, a incluir en nómina y continuar pagando a los accionantes, mientras continúen vinculados en el cargo de Procurador Judicial II, la bonificación por compensación, en un equivalente al 80% de lo que por todo concepto perciben los Magistrados de las Altas Cortes, incluyendo en la liquidación de la prima especial de servicios (art. 15 de la Ley 4 de 1992) que estos últimos perciben, las cesantías y sus intereses y todos los ingresos laborales pagados a un Congresista.

**QUINTA:** Hacer las declaraciones ultra y extra petita por los derechos ciertos e irrenunciables que resulten probados en el proceso.

**SEXTA:** Que se condene en costas (gastos y agencias en derecho) a la entidad demandada.

**SÉPTIMA:** Que se ordene a la entidad accionada a reajustar y actualizar los valores reclamados de acuerdo al índice de precios al consumidor con el reconocimiento de intereses moratorios, de conformidad con los artículos 187, 189 y 192 de la Ley 1437 de 2011.

## **2.2. Supuestos fácticos.**

El siguiente es el resumen de los hechos que sirven de fundamento a la acción:

- Los accionantes se encuentran vinculados a la Procuraduría General de La Nación en calidad de Procuradores Judiciales II desde la fecha de su posesión hasta la fecha de presentación de la demanda.
- Con base en el artículo 150, numeral 19 de la Constitución Política y el literal b) del artículo 1º de la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional establece anualmente el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial y del Ministerio Público.
- Por mandato del artículo 280 de la Constitución Política los Agentes del Ministerio Público tienen las mismas calidades, categoría, remuneración, derechos y prestaciones de los Magistrados y Jueces de mayor jerarquía ante quienes son delegados.
- El Congreso de la República, con el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, igualó los ingresos laborales de los Magistrados de las Altas Cortes, así como del Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, del Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y del Registrador Nacional del Estado Civil, con los ingresos laborales de los miembros del Congreso, aspecto materializado con una prima especial de servicios, sin carácter salarial que sumada a los demás ingresos laborales, iguala a los percibidos en su totalidad a estos últimos servidores, sin que en ningún caso los supere.
- Para regular dicha prestación el Gobierno Nacional expidió el Decreto 10 de 1993, en el cual se determinó que “La prima especial de servicios de que trata el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, será igual a la diferencia entre los ingresos laborales totales anuales recibidos por los miembros del Congreso y los que devenguen los funcionarios que tienen derecho a ella.
- Los Decretos 186 y 194 de 2014 han sido hasta la fecha los últimos que han definido expresamente el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos del Ministerio Público y de la Rama Judicial, respectivamente, pues los expedidos con posterioridad solo se han limitado a indicar su reajuste porcentual.

- Relacionó los ingresos laborales totales anuales de un Congresista y de un Magistrado de Alta Corte, para luego establecer las diferencias para los años 2014 a 2018.
- La Nación- Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para liquidar y pagar la prima especial de servicios de la cual son beneficiarios los Magistrados de Altas Cortes, no tiene en cuenta como ingreso laboral permanente, el auxilio de cesantías que perciben los Congresistas ni sus intereses, razón por la cual a título de prima especial de servicios sin carácter salarial se pagó por debajo de los valores que se debían pagar, pues al incluirse las cesantías y sus intereses percibidos por los Congresistas en la base de liquidación de la prima especial mensual sin carácter salarial que perciben los Magistrados de Alta Corte, los ingresos laborales de estos quedan igualados con los de aquellos.
- El Gobierno Nacional creó con el Decreto 610 de 1998, adicionado por el Decreto 1239 de 1998, para algunos servidores públicos, una bonificación por compensación con carácter permanente, que sumada a la prima especial de servicios y a los demás ingresos laborales actuales iguale para el año 1999 al 60%, para el año 2000 al 70% y desde el 1° de enero de 2001 en adelante, el 80% de los ingresos laborales que por todo concepto perciben los Magistrados de las Altas Cortes.
- Con el Decreto 1102 de 2012 se estableció que a partir del 27 de enero de 2012, la bonificación por compensación que venían percibiendo los funcionarios vinculados a la Procuraduría General de la Nación en empleos que actúen de manera permanente como Agentes del Ministerio Público ante Magistrados del Tribunal, equivaldrá a un valor que sumado a la asignación básica y demás ingresos laborales iguale el 80% de lo que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados de Altas Cortes.
- El reconocimiento y pago de la bonificación por compensación depende de la debida liquidación de la prima especial de servicios de los Magistrados de Alta Corte, toda vez que, al no incluirse las cesantías de los Congresistas en su base de liquidación, no se puede hablar de la totalidad de los ingresos laborales, además de que la forma de liquidación de la bonificación por compensación, es la misma que se realiza para determinar la prima especial de servicios sin carácter salarial de que trata el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, por lo tanto, la bonificación por compensación de la cual gozan los Magistrados de Tribunal se ve incidida de manera negativa.
- Para la liquidación y establecimiento de la bonificación por compensación La Nación-Rama Judicial, no tiene en cuenta las cesantías e intereses de los Magistrados de Alta Corte, además, al liquidarles a estos funcionarios indebidamente la prima especial de servicios sin carácter salarial, los ingresos laborales totales anuales no son los realmente percibidos, razón por la cual es notoria la diferencia existente entre el valor pagado por la Nación- Rama Judicial por concepto de bonificación por compensación y el debido pagar a un Magistrado de Alta Corte, si tuviese en cuenta las cesantías y los intereses que se reconoce y paga a un Congresista para determinar la prima especial mensual de servicios sin carácter salarial de un Magistrado de Alta Corte, y si tuviese en cuenta las cesantías de estos últimos para establecer la mencionada bonificación.

- Al liquidarse en debida forma la prima especial sin carácter salarial que perciben los Magistrados de Alta Corte, los ingresos laborales totales anuales de estos quedan igualados con los percibidos por los Congresistas, por consecuencia, la finalidad de la bonificación por compensación creada por el Decreto 610 de 1998, sería satisfecha, pues los funcionarios beneficiarios de dicha prestación, igualarían hasta el 80% de los ingresos laborales totales anuales de los Magistrados de Alta Corte.
- Los ingresos laborales de los Procuradores Judiciales II los componen el salario básico, los gastos de representación y la prima especial mensual contenida en el artículo 9 del Decreto 186 de 2014, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías e intereses a las cesantías y con el Decreto 610 de 1998 y 1102 de 2012, se incluyó la bonificación por compensación.
- Para la liquidación y establecimiento de la bonificación por compensación, la Procuraduría General de la Nación no tiene en cuenta las cesantías e intereses de los Magistrados de Alta Corte, así como dichas prestaciones tampoco se tienen en cuenta como ingreso laboral de los congresistas para determinar la prima especial de servicios de que aquellos son beneficiarios, por lo cual la Procuraduría reconoce y paga una bonificación por compensación inferior a la que debía pagar, por lo que es notoria la diferencia existente entre el valor pagado y el debido pagar a un Procurador Judicial II, si tuviese en cuenta las cesantías y los intereses a las cesantías que se reconoce y paga a un Congresista para determinar la prima especial mensual de servicios sin carácter salarial de un Magistrado de Alta Corte, y si tuviese en cuenta la cesantía de estos últimos para establecer la bonificación por compensación de los Procuradores Judiciales II.
- Por lo anterior, la Procuraduría General de la Nación debe a los accionantes las diferencias existentes entre el valor de lo pagado por concepto de bonificación por compensación y lo debido pagar al incluirse para su determinación, el auxilio de cesantía de los Congresistas, para el establecimiento de la prima especial de servicios de que son beneficiarios los Magistrados de Altas Cortes.
- La remuneración mensual de los Magistrados de Tribunal y de los Procuradores Judiciales II conforme con los decretos que reglamentan su régimen salarial y prestacional, no son iguales, además de que la incidencia salarial de uno y otro es notoriamente diferente, razón por la cual los valores de sus prestaciones son disímiles.
- La asignación que se toma en cuenta por cada entidad para liquidar todas las prestaciones sociales y salariales de sus servidores son aquellas que ostenten la connotación de salario, por lo cual se denota una clara diferencia entre los factores que perciben un Magistrado de Tribunal y un Procurador Judicial II, por ende, los ingresos laborales totales anuales de estos frente a los agentes del Ministerio Público notan una pequeña ventaja.
- El Consejo de Estado- Sala de Conjuces, el 18 de mayo de 2016 emitió sentencia de unificación y dispuso que las cesantías de los Congresistas se deben tener en cuenta para determinar la prima especial de servicios para Magistrados de Altas Cortes, y por afectación consecuente, para

establecer la bonificación por compensación de los Magistrados de Tribunal y sus equiparados, entre los que se encuentran los Procuradores Judiciales II.

- Al gozar los Procuradores Delegados ante los Magistrados y Jueces de la República de los mismos derechos salariales y prestacionales, calidades y categoría y al estar incluidos en el Decreto 1102 de 2012 como beneficiarios de la bonificación por compensación, merecen que la prestación les sea reconocida, liquidada y pagada en los términos dispuestos por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación.
- Los accionantes solicitaron a la Procuraduría General de la Nación, el reajuste, reliquidación y pago de la bonificación por compensación consagrada en el Decreto 610 de 1998 y 1102 de 2012, en un equivalente al 80% de lo que por todo concepto reciben los Magistrados de las Altas Cortes, incluyendo en la liquidación la prima especial de servicios que estos últimos reciben, las cesantías y todos los ingresos laborales pagados a un Congresista, solicitudes que fueron despachadas desfavorablemente mediante los actos administrativos que se demandan.

### **2.3. Normas violadas y concepto de la violación:**

Estima como violadas las siguientes disposiciones:

De la Constitución Política los artículos: 1, 2, 4, 13, 25, 53, 58 y 280.

De la Ley 4ª de 1992, artículos 2 literales a) y j), 4 y 15.

Decreto 10 de 1993.

Decreto 610 de 1998.

Decreto 1102 de 2012.

Sentencia de Unificación proferida por el Consejo de Estado- Sala de Conjuces, el 18 de mayo de 2016, dentro del expediente número 250002325000-2010-00246-02, No. Interno 0845-15.

Establece los siguientes cargos de nulidad frente a los actos administrativos demandados:

#### **INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR:**

Indica que la Procuraduría General de la Nación infringe normas superiores por la errada interpretación que ha dado a las regulaciones existentes frente a la correcta determinación de la bonificación por compensación, toda vez que le otorga a la norma aplicable un sentido o alcance que no tiene.

Refiere que el monto que se reconoce y cancela por concepto de bonificación por compensación no es un valor expresamente establecido en algún decreto salarial, sino que corresponde a la diferencia existente entre los ingresos anuales totales devengados por los Magistrados de Alta Corte y los ingresos anuales totales de los Magistrados de Tribunal y demás cargos equivalentes, valores que se conforman con los factores salariales y prestaciones sociales devengada por cada uno de estos servidores.

Aduce que para su cálculo la Procuraduría está excluyendo como ingresos laborales el auxilio de cesantías y sus intereses, motivo por el cual su valor es negativamente afectado, a lo cual se debe sumar el indebido cálculo de la prima especial de servicios con carácter salarial que devengan los Magistrados de Alta Corte, donde tampoco se incluye el auxilio de cesantías y sus intereses de los Congresistas como ingreso laboral permanente.

Menciona que la base normativa de la bonificación por compensación se encuentra principalmente en los Decretos 610 de 1998 y 1102 de 2012, donde de su redacción se colige inequívocamente que se deben tener en cuenta todos los ingresos laborales anuales, sin hacer distinción entre factores salariales o prestaciones sociales, y mucho menos excluye alguno de estos emolumentos.

Refiere que la Procuraduría ha dado al artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, al Decreto 610 de 1998 y Decreto 1102 de 2012, un sentido que no tiene, toda vez que en ningún aparte de las normas enunciadas se hace exclusión del auxilio de cesantías y sus intereses en la base de determinación de la prima especial de servicios y la bonificación por compensación, lo que implica una falsa motivación.

Indica que la decisión enjuiciada está falsamente motivada cuando la Procuraduría afirma incluir las prestaciones sociales en la base de liquidación de la bonificación por compensación, sabiendo que las excluye junto con sus intereses, y cuando asevera estar pagando a los accionantes el 80% de lo que por todo concepto percibe un Magistrado de Alta Corte, cuando ni siquiera alcanza dicho tope inclusive, sin considerar las cesantías en los ingresos de los Altos Dignatarios.

#### **DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL:**

Aclara que el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 18 de mayo de 2016, definió claramente que el auxilio de cesantías es un ingreso laboral permanente, que debe ingresar a la base de liquidación y determinación de la prima especial de servicios de que trata el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992 y, por consiguiente, en la bonificación por compensación de que son beneficiarios los Magistrados del Tribunal y Procuradores Judiciales II, decisión que viene siendo desconocida por la entidad demandada .

#### **FALSA MOTIVACIÓN.**

Al respecto indica que lo aseverado por la entidad accionada es contrario a la realidad, toda vez que actualmente a los accionantes no se les paga el 80% de lo percibido por un Magistrado de Alta Corte, pues se evidencia una diferencia entre los ingresos de los Magistrados de Tribunal y los Procuradores Judiciales II, motivo por el cual no podría alcanzar el monto que ordena el Decreto 1102 de 2012, frente a los Magistrados de las Altas Cortes.

#### **2.4. Contestación de la demanda:**

La entidad demandada contestó en los siguientes términos:

Se opuso a las pretensiones planteadas en la demanda por cuanto la Procuraduría General de la Nación, en calidad de entidad nominadora, no tiene la facultad constitucional o legal para definir el régimen salarial de los funcionarios vinculados a su planta de personal.

Indica que la competencia general en materia de fijación de salarios y prestaciones para los servidores del Estado, corresponde exclusivamente al Gobierno Nacional, por lo cual resulta imposible que cualquier otra autoridad administrativa como la Procuraduría, pueda efectuar reconocimientos laborales distintos o con montos diferentes a los establecidos en los actos administrativos expedidos por aquellos o cambiar la naturaleza legal de cada uno de los emolumentos reconocidos en la ley, que además tienen el carácter de orden público.

Explica que para realizar el reajuste solicitado teniendo en cuenta la bonificación por compensación no es posible, ya que esta no tiene incidencia sobre la liquidación de prestaciones sociales, de conformidad con lo normado en el inciso segundo del artículo 1º del Decreto 610 de 1998, el cual establece que dicho emolumento solo constituirá factor salarial para efectos de determinar las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, en los mismos términos de la prima especial de servicio de los Magistrados de Altas Cortes, situación por la que no se podría tener en cuenta para liquidar ningún otro emolumento salarial prestacional distinto al dispuesto por la norma referida.

Argumenta que si en gracia de discusión se llegare a realizar una reliquidación a la bonificación por compensación en los términos requeridos en la demanda, se causaría un quebrantamiento a las disposiciones que rigen la materia, ya que los ingresos percibidos en cada año laborado por un Procurador Judicial II, no pueden superar el porcentaje de ley, es decir el 80% de la totalidad de los ingresos de los Altos Magistrados, pues proceder de forma distinta es permitir el reconocimiento y pago de montos sin título y causa jurídica, afectando el patrimonio público en forma injustificada.

Propuso las excepciones que denominó:

*“Incongruencia entre lo reclamado en vía gubernativa y lo solicitado en la demanda”*: La cual fundamenta en que en la reclamación administrativa no se solicitó el reconocimiento y pago de los intereses de las cesantías pagados a los Congresistas, intereses que están siendo solicitados en la presente demanda, motivo por el cual el accionante no está cumpliendo con el requisito de congruencia entre lo solicitado en vía gubernativa y lo solicitado en la demanda.

*“Carencia de fundamento legal y fáctico para solicitar el reconocimiento y pago en los términos solicitados en la demanda a partir del 01 de octubre de 2010 a la fecha para la Doctora Patricia Aguilera Morales”*: Aduce que teniendo presente que las pretensiones de la demanda giran en torno al cargo ostentado como Procuradora Judicial II, no existe fundamento alguno para que se esté reclamando acreencias laborales desde el 01 de octubre



de 2010, como quiera que en el plenario se encuentra demostrado que la actora se desempeña en este cargo desde el 02 de septiembre de 2016.

*"Prescripción"*: Menciona que sin querer reconocer que le asista derecho a los demandantes frente a los derechos reclamados, se ha configurado el fenómeno de la prescripción trienal en materia laboral, toda vez que los derechos de petición se allegaron a la entidad el 18 de junio de 2018 (Héctor Chica Torres) y 20 de septiembre de 2018 (Gloria Patricia Aguilera Morales), es decir, que en esta fecha se interrumpió el termino, razón por la cual todo derecho reclamado con anterioridad al 18 de junio de 2018 y 20 de septiembre de 2015, se encuentra prescrito.

## **2.5. Alegatos de conclusión:**

### **2.5.1. Parte Demandante:**

Reiteró los argumentos expuestos en la demanda enfatizando que los accionantes tienen derecho a que la bonificación por compensación se le reconozca, liquide y pague en debida forma, esto es, teniendo en cuenta para su determinación, las cesantías, sus intereses y todos los ingresos laborales permanentes totales anuales de los Congresistas para establecer la prima especial de servicios de los Magistrados de las Altas Cortes, lo cual evidencia la efectiva igualdad salarial entre estos servidores, aspecto que conlleva ineludiblemente a que la base para calcular la bonificación por compensación aumente conforme a la ley y de manera significativamente en favor de los accionantes, por ende, la Procuraduría General de la Nación debe las diferencias existentes entre lo pagado por concepto de bonificación por compensación y lo debido pagar al incluirse para su determinación el auxilio de cesantías de los Congresistas conforme ya se ha expuesto, desde la fecha de su vinculación y hasta tanto permanezcan en el cargo de Procurador Judicial II.

### **2.5.2. Parte Demandada- Procuraduría General de la Nación:**

Reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

## **2.6. Concepto del Ministerio Público:**

No emitió concepto.

## **3. CONSIDERACIONES**

### **3.1. El Fondo del asunto:**

Se trata de determinar la legalidad de los actos administrativos proferidos por la Procuraduría General de la Nación, mediante los cuales se negó a los accionantes el reconocimiento y pago de las diferencias de las que, a su juicio, adolece la bonificación por compensación en relación con los patrones de comparación frente a los cuales se debe liquidar, esto es, las sumas devengadas anualmente por los Magistrados de Altas Cortes en relación con las sumas devengadas anualmente por los Congresistas,

tomando en cuenta para la liquidación de la prima especial de servicios de los magistrados, las cesantías y sus intereses de los congresistas.

### **3.2. Problema Jurídico:**

Como problema jurídico el Despacho deberá determinar si a los accionantes les asiste el derecho al reconocimiento y pago de las diferencias existentes entre las sumas devengadas anualmente por los Congresistas y las devengadas anualmente por los Magistrados de Altas Cortes, incluyendo en la liquidación de la prima especial de servicios, que estos últimos reciben, el valor de las cesantías y los intereses a las cesantías de los congresistas, para imputar este valor a la bonificación por compensación que devengan los Procuradores Judiciales II, para efectos de equiparar sus ingresos al 80% de lo que deben devengar los Magistrados de Altas Cortes.

### **3.3. Las excepciones propuestas:**

La parte demandada propuso la excepción denominada "*Incongruencia entre lo reclamado en vía gubernativa y lo solicitado en la demanda*", la cual fundamenta en que en la reclamación administrativa no se solicitó el reconocimiento y pago de los intereses de las cesantías pagados a los Congresistas, intereses que están siendo solicitados en la presente demanda, motivo por el cual el accionante no está cumpliendo con el requisito de congruencia entre lo solicitado en vía gubernativa y lo solicitado en la demanda.

Al respecto, se debe tener en cuenta que los intereses a las cesantías constituyen una prestación social que se encuentra ligada de manera inescindible a las cesantías, lo que conlleva a que siempre que se genere la prestación denominada cesantías a favor de un empleado o trabajador, de manera automática se causen también los intereses de las mismas.

En ese sentido, pese a que en el agotamiento de la vía gubernativa los accionantes no hicieron mención a los intereses a las cesantías de los congresistas, los cuales sí fueron mencionados en la demanda, no puede afirmarse que exista una incongruencia entre lo solicitado ante la entidad y lo solicitado en sede judicial, toda vez que los intereses a las cesantías se generan a partir del 31 de diciembre de cada año sobre la cantidad que corresponda a la cesantía, los cuales equivalen al 12% en virtud del artículo 3 de la Ley 41 de 1975.

Así las cosas, se declarará no probada la mencionada excepción.

Respecto de las excepciones denominadas "*Carencia de fundamento legal y fáctico para solicitar el reconocimiento y pago en los términos solicitados en la demanda a partir del 01 de octubre de 2010 a la fecha para la Doctora Patricia Aguilera Morales*" y "*Prescripción*", las mismas solo serán resueltas en caso de prosperar las pretensiones de la demanda.

### 3.4. Premisas normativas y jurisprudenciales:

#### 3.4.1. Marco convencional, constitucional y legal de los regímenes salariales de los servidores públicos:

Respecto del marco convencional del tema que se trae a colación, el Consejo de Estado<sup>1</sup> ha establecido la vigencia de la premisa “a trabajo igual salario igual”, como presupuesto para establecer el régimen salarial de los servidores públicos, así:

*“En concordancia, el Principio de Progresividad, contenido en el Art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en San José de Costa Rica<sup>4</sup> que garantiza la no regresividad de los derechos sociales establece:*

*“Desarrollo Progresivo. Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa y otros medios apropiados”.*

*El Convenio No. 100 emitido en 1953 por la Organización Internacional del Trabajo, que trata sobre igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual remuneración y el Convenio 111 de 1960 sobre discriminación en empleo u ocupación, fueron ratificados por Colombia y por tanto prevalecen en el orden interno en virtud del Artículo 93 superior y conforman el bloque de constitucionalidad en forma indisoluble con el Artículo 13 ibid.”*

En la misma providencia analiza la obligación del Estado Colombiano de respetar los Convenios y Tratados Internacionales y la prevalencia en el orden interno de los tratados que reconocen derechos humanos.

Por su parte, la jurisprudencia de las Altas Cortes ha referido:

- La Corte Suprema de Justicia en providencia del 26 de noviembre de 2014<sup>2</sup>, manifestó respecto del principio de igualdad retributiva:

*“El principio de igualdad retributiva adoptó dos acepciones, la primera busca enfrentar sobre todo las discriminaciones directas, tanto abiertas como disimuladas (tratos salariales diferentes, fundados en motivos ilegítimos, como edad, sexo, nacionalidad, religión, convicciones políticas, raza, etc.) y se expresa en el clásico principio de «a trabajo igual salario igual».*

<sup>1</sup> Conjuez Ponente Dr. Carlos Orjuela Góngora - Expediente No. 11001-03-25-000-2005-00244-01. 14 de diciembre de 2011.

<sup>2</sup> Sentencia SL16217-2014 - MP Dr. Carlos Ernesto Molina Monsalve - Radicación No. 45830

*Dicho con otras palabras: cuando dos trabajadores realicen la misma labor deben recibir igual retribución. La segunda acepción del principio pretende enfrentar tanto las discriminaciones directas como las indirectas (entendidas estas últimas como tratos diferenciados que si bien son formal y aparentemente neutros, entrañan segregación indebida) y se formula en el postulado «a trabajo de igual valor debe corresponder igual retribución».*

*Esta última acepción del principio podría expresarse de otra manera: si dos trabajadores realizan trabajos que agregan el mismo valor -bien sea por desempeñar el mismo trabajo, o bien sea por desempeñar oficios diferentes pero que aportan el mismo valor-, deben recibir igual retribución. Es evidente, entonces, que el segundo principio abarca al primero, ya que no solo se refiere al trabajo igual desempeñado en puesto igual, sino también a trabajos de contenido equivalente ("igual valor"), aunque no sean rigurosamente los mismos."*

- La Corte Constitucional<sup>3</sup> frente al principio de progresividad y prohibición de regresividad señaló:

*"Esta Corporación ha señalado que el principio de progresividad y la prohibición de regresividad son componentes esenciales de la garantía de los derechos económicos sociales y culturales, y de conformidad con esos dos principios, una vez alcanzado un determinado nivel de protección de los derechos sociales, económicos y culturales, la amplia potestad de configuración del legislador en la materia se ve reducida, y en esa medida todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional, y por ello está sometido a un control judicial estricto, pero no petrifican la posibilidad de regulación en materia de derechos sociales, en particular en materia de pensiones. Así la Corte ha sostenido que el legislador no está obligado a mantener en el tiempo las expectativas que tienen las personas conforme a las leyes vigentes en un momento determinado. Ello se debe a que, por encima de cualquier protección a estos intereses, prevalece su potestad configurativa, la cual le permite al legislador darle prioridad a otros intereses que permitan el adecuado cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho."*

- Y el Consejo de Estado al realizar el juicio de legalidad frente al Decreto 4040 de 2004<sup>4</sup>, estableció:

*"En tales condiciones, para una misma categoría de servidores que están en un mismo plano de igualdad, en cuanto en virtud de la soberanía, tienen la facultad de administrar justicia, ejecutando la misma labor, teniendo el mismo horario, idénticas funciones y responsabilidades, deben cumplir los mismos requisitos y calidades generales y específicas para desempeñar el cargo, dos normas aún vigentes, el decreto 610 de 1998 y el decreto 4040 de 2004, establecieron a su vez dos regímenes laborales referentes al monto de la asignación mensual, que se diferencian en que en el primero, es del 80% y en el segundo es el 70% de lo devengado por los Magistrados de Altas Cortes.*

<sup>3</sup> Sentencia C - 727 de 2009 - M.P. Dra. María Victoria Calle Correa.

<sup>4</sup> Conjuez Ponente Dr. Carlos Orjuela Góngora - Expediente No. 11001-03-25-000-2005-00244-01. 14 de diciembre de 2011.

*De tal manera, la norma posterior, el decreto 4040 de 2004 creó una desigualdad manifiesta, entre iguales, como son los Magistrados de Tribunales, posibilitando un trato diferenciado basado en la validez del consentimiento dado para aceptar una transacción o desistimiento de un derecho irrenunciable  
(...)*

Con base en el citado razonamiento el Consejo de Estado declaró la nulidad del citado Decreto.

Ahora bien, la regulación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos en el modelo adoptado por la Constitución Política de 1991, opera de forma compartida entre el legislativo y el ejecutivo, así el Congreso de la República, a través de una ley marco, señala los objetivos y criterios generales, a los que se debe sujetar el Gobierno Nacional, quien a través de decretos administrativos cuyo control compete a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, fija el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos (art. 150 numeral 19 literal e. de la Constitución Política).

*Así, el Congreso expidió la Ley 4 de 1992 "Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política".*

No obstante este marco general, también existen otra serie de normas que regulan de manera específica el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos en los diferentes niveles de la administración pública y sus diversas entidades.

### **3.4.2. De la Bonificación por Compensación:**

La Constitución Política de 1991, estableció:

**ARTICULO 280.** *Los agentes del Ministerio Público tendrán las mismas calidades, categoría, remuneración, derechos y prestaciones de los magistrados y jueces de mayor jerarquía ante quienes ejerzan el cargo.*

Con fundamento en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la nueva Carta Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, mediante la cual señaló "las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública".

Y en el párrafo único del artículo 14 de la citada ley, se facultó al Gobierno Nacional para revisar "el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial, sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad."

Por su parte, el Presidente de la República, en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4a de 1992, expidió el Decreto 610 del 30 de marzo de 1998, "por el cual se establece una bonificación por compensación de los Magistrados de Tribunal y otros funcionarios".

En su artículo 1º, creó entonces "una Bonificación por Compensación, con carácter permanente, que sumada a la prima especial de servicios y a los demás ingresos laborales actuales iguale al sesenta por ciento (60%) de los ingresos laborales que por todo concepto perciben los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura", advirtiendo que "La Bonificación por Compensación sólo constituirá factor salarial para efectos de determinar las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, en los mismos términos de la prima especial de servicios de los Magistrados de las Altas Cortes."

Así también indicó:

**ARTÍCULO 2º.** La Bonificación por Compensación de que trata el artículo anterior, se aplicará a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Contencioso Administrativo, Nacional y Superior Militar; a los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, y el Consejo Superior de la Judicatura; a los Abogados Auxiliares del Consejo de Estado; a los Fiscales y Jefes de Unidad ante el Tribunal Nacional; a los Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Fiscales ante el Tribunal de Distrito, y los jefes de Unidad de Fiscalía ante Tribunal de Distrito.

<Destinatarios de la bonificación adicionados por el artículo 1 del Decreto 1239 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> a los Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y al Secretario Judicial de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

**ARTÍCULO 3º.** La Bonificación por Compensación establecida en el presente decreto se pagará mensualmente, una vez se haya aprobado el presupuesto presentado por el Gobierno Nacional al Congreso de la República y tendrá efectos fiscales desde el primero de enero de 1999.

Por su parte, el Decreto 1102 de 2012 "Por la cual se modifica la bonificación por compensación para los Magistrados de Tribunal y otros funcionarios", preceptuó:

**ARTÍCULO 1º.** A partir del 27 de enero de 2012, la Bonificación por Compensación que vienen percibiendo con carácter permanente los Magistrados de Tribunal, Magistrados de Consejo Seccional, Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Magistrados Auxiliares de las Altas Cortes, Abogados Asistentes y Abogados Auxiliares del Consejo de Estado, Fiscales Delegados ante Tribunales de Distrito, Fiscales Auxiliares ante la Corte Suprema de Justicia, Directores Ejecutivos Seccionales de Administración Judicial, Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Corte Constitucional y Secretario Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y los funcionarios vinculados a la Procuraduría General de la Nación, en empleos en los que actúen de manera permanente como agentes del Ministerio Público ante los Magistrados del Tribunal, antes señalados, equivaldrá a un valor que sumado a la asignación básica y demás ingresos laborales iguale al ochenta por ciento (80%) de lo que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados de la Corte Suprema de

Justicia Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura.

La Bonificación por Compensación, pagadera mensualmente, sólo constituye factor salarial para efecto del ingreso base de cotización del Sistema General de Pensiones y del Sistema General de Seguridad Social en Salud en los mismos términos de la Ley 797 de 2003.

En caso similar al que ahora ocupa la atención del Juzgado, el H. Consejo de Estado, en Sala de Conjueces de la Sección Segunda, C.P. Jorge Iván Acuña Arrieta, concluyó que los Procuradores Judiciales II eran beneficiarios de la Bonificación por Compensación y por lo tanto se les debía otorgar el 80% de los ingresos que devengan los Magistrados de Alta Corte. En dicho fallo, a propósito de la aplicación del Decreto 610 de 1998, puntualizó:

***“Aplicación del Decreto 610 de 1998***

*Mediante el Decretos 610 de 1998 y en cumplimiento del mandato contenido en la Ley 4ª de 1992, se creó la denominada “Bonificación por Compensación” dicha Bonificación por Compensación se efectuaría mensualmente, otorgándole efectos fiscales a partir del primer día del mes de enero del año de 1999 y con carácter permanente.*

*Dicha “Bonificación por Compensación” se creó en favor de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Contencioso Administrativo, Nacional y Superior Militar; para los Magistrados Auxiliares de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, y el Consejo Superior de la Judicatura; para los Abogados Auxiliares del Consejo de Estado; para los Fiscales y Jefes de Unidad ante el Tribunal Nacional; para los Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Fiscales ante el Tribunal de Distrito, y los jefes de Unidad de Fiscalía ante Tribunal de Distrito, a los Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y al Secretario Judicial de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.*

*Beneficio que consiste en que los ingresos mensuales serían iguales al 60% para el año 1999, el 70% para el año 2000 y el 80% a partir del año 2001 y en adelante de lo que por todo concepto devenguen los Magistrados de altas Cortes.*

*En el mismo año 1998, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1239 adicionó el Decreto 610 1998, extendiendo la aplicación del mismo a los Secretarios Generales de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y al Secretario Judicial del Consejo Superior de la Judicatura.*

*Mediante el Decreto No 2668 de 31 de diciembre de 1998, el Gobierno Nacional derogó los Decretos 610 de 26 de marzo y 1239 de 02 de julio del mismo año, este decreto fue declarado nulo por falsa motivación, mediante Sentencia del veinticinco (25) de Septiembre de dos mil uno (2001)<sup>5</sup>”.*

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjueces, Sentencia del veinticinco (25) de septiembre de dos mil uno (2001), Rad. No. 395-99, C.P., Álvaro Lecompte Luna.

Posteriormente, se expidió el decreto 664 de 1999 que creó un nuevo sistema de bonificación por compensación en un porcentaje inferior del 60%, 70% y 80% señalado en el Decreto 610 de 1998, con efectos fiscales a partir del 1° de septiembre de 1999.

En providencia proferida por la Subsección "A" de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo, con ponencia del Consejero Evelio Suárez Suárez, aseveró que:

*(...) el 664 perdió fuerza ejecutoria cuando se declaró nulo el 2668, como consecuencia de que el 664 se expidió sobre la base de que la bonificación por compensación a que se refieren el 610 y 1239 no existía y por ello utilizó la expresión obvia de "créase"; entonces si el día anterior a la expedición del 664 la bonificación por compensación no existía, ello es el fundamento fáctico jurídico de su expedición, pero al declararse nulo el 2668 y recobrar vigencia el 610 y 1239, ello determina que el día anterior estaban vigentes éstos y, por ende, desapareció el fundamento fáctico y jurídico del tantas veces citado 664, que es lo que conforme al artículo 66, numeral 2, del CCA, se denomina "pérdida de fuerza ejecutoria", fenómeno que se traduce en que por mandato legal un acto administrativo no está llamado a seguir produciendo efectos, sin necesidad de declaración judicial que así lo disponga (Subraya fuera del texto)"<sup>6</sup>.*

A fin de evitar posibles acciones que se pudieran presentar por quienes fueran los beneficiarios de la Bonificación por compensación establecida en el Decreto 664 de 1999, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4040 de 2004 el cual creó una "Bonificación por Gestión Judicial" con carácter permanente y que sumada a la asignación básica y demás ingresos laborales igualara el 70% de lo que por todo concepto devengarán los Magistrados de la Altas Cortes.

Dicho Decreto 4040 del 2004, fue declarado nulo mediante fallo de fecha 14 de diciembre de 2011, con fecha de ejecutoria el día 28 de enero de 2012, puesto que el mismo no cumplía con los fines esenciales del Estado conforme al artículo 2° de la Constitución Política, además creó una desigualdad manifiesta entre iguales y un régimen salarial regresivo para los Magistrados de Tribunales y sus otros destinatarios.

Finalmente, el fallo en cuestión señaló que los derechos laborales adquiridos a partir de la expedición del Decreto 610 de 1998 son de naturaleza cierta e indiscutible y que los beneficiarios del régimen de Bonificación por Compensación no contaban con meras expectativas sino con derechos ciertos e indiscutibles que no podían ser objeto de transacción, conciliación o desistimiento alguno al ser irrenunciables, por tanto, corresponde a esta sala garantizarle a la accionante sus derechos adquiridos y teniendo en cuenta que la bonificación por compensación contenida en las disposiciones del Decreto 610 y 1239 de 1998, son de contenido económico y prestación salarial de contenido laboral, las disposiciones antes transcritas son aplicables al caso en comento como ya se advirtió.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjueces, Sentencia del veintiuno (21) de enero de dos mil once (2011), Rad. No. 0841-09, C.P., Pedro Vargas Sáenz



Por tanto, la Sala en virtud de la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, y además porque el Decreto 4040 de 2004 ya no existe jurídicamente, al demandante le es aplicable el Decreto 610 de 1998 y se le debe cancelar el equivalente al 80% por Bonificación por Compensación de lo que por todo concepto recibe un Magistrado de Alta Corte.

De ahí que el demandante en virtud del Decreto 610 de 1998, adquirió el derecho laboral irrenunciable a tener una remuneración mensual equivalente al 80% de lo que por todo concepto devengan dichos Magistrados de las Altas Cortes.

Ahora bien, en razón a que los derechos laborales adquiridos a partir de la expedición del Decreto 610 de 1998 son de naturaleza cierta e indiscutible la Sala reconocerá a la accionante la Bonificación por Compensación en la cuantía dispuesta en los Decretos 610 y 1239 de 1998, esto es el 80%, teniendo en cuenta la totalidad de los ingresos percibidos por todo concepto por los Magistrados de las Altas Cortes y para lo cual también se deberá tener en cuenta los pagos realizados por la Entidad demandada.

## **2. Efectos de la Declaratoria de Nulidad del Decreto 4040 de 2004.**

Dicho lo anterior y a fin de resolver la inconformidad del recurrente respecto de los efectos de la Nulidad, cabe precisar que conforme a la Jurisprudencia de esta Corporación con ocasión de la declaratoria de nulidad del Decreto 4040 de 2004, el 14 de diciembre de 2011, se ha establecido que dicha providencia tiene efectos EX TUNC (desde el momento mismo en que el acto tuvo su origen), es decir, desde el momento en que se expidió el decreto objeto de anulación, por lo que las cosas se deben retrotraer al estado en que se encontraban antes de su expedición, por tanto, recobraron vigencias los preceptos legales establecidos en el Decreto 610 y 1239 de 1998.

Con Ocasión de la Sentencia de que declaró la Nulidad del Decreto 4040 de 2004, la Sala de Conjuces de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante providencia del 14 de diciembre de 2011, con ponencia del Dr. Carlos Arturo Orjuela Góngora aclaró que:

(...) “los destinatarios del decreto 610 de 1998, caso del accionante, ganaron el derecho a la bonificación allí establecida desde que ingresar al servicio de la Rama Judicial en sus condiciones de Magistrados, no pudiéndose mediante otra norma o acto jurídico afectárseles tal derecho, por estar cobijados por el principio mínimo fundamental de derecho del trabajo, de la irrenunciabilidad de los derechos laborales por sus titulares, y por ello, no podrá un tercero, - el Estado o los particulares - suprimirlos, pues, su carácter de derecho humano fundamental así lo impone, quedando amparados por la regla pro operario “De la Condición Más Beneficiosa”, consagrada en el artículo 53 inc. 5º de la Constitución Política”.

Ahora bien, **respecto del pago de la Bonificación por compensación que establece el decreto 610 y 1239 de 1998, se debe tener de presente**

**que dicho término se cuenta desde que el derecho se hace exigible.** De esta manera, no se puede hablar de derechos laborales sin la previa exigibilidad de los mismos. Es decir, a partir de la ejecutoria de la decisión que declaró la nulidad del Decreto 4040 de 2004, esto es, desde el 28 de enero de 2012, fecha en la cual se quedó ejecutoriada la sentencia que declaró su nulidad del enunciado decreto..."

### 3.5. Análisis del caso concreto y Conclusión:

Se encuentra probado en el plenario que los accionantes se vincularon a la Procuraduría General de la Nación en calidad de Procuradores Judiciales II, así:

- Héctor Chica Torres: Desde el 04 de octubre de 2016 y hasta la fecha de presentación de la demanda (fl. 89 C.1 del expediente digitalizado).
- Gloria Patricia Aguilera Morales: 02 de septiembre de 2016 y hasta la fecha de presentación de la demanda (fl. 53 C.1).

En dichos períodos los accionantes devengaron la bonificación por compensación (fls. 55-56 y 93).

En ese sentido, la norma regulatoria aplicable al caso es el Decreto 610 de 1998, modificado por el Decreto 1102 de 2012, toda vez que el Decreto 4040 de 2004 fue declarado nulo por el H. Consejo de Estado.

Ahora bien, según lo informado por la Sección de Registro y Control del Congreso de la República en Oficio No. SRC-CI-1483-2018 del 27 de diciembre de 2018 (fl. 1 C. 2 expediente digitalizado), para el año 2017 (año que tomara como base el Despacho para realizar la respectiva comparación) los Senadores de la República devengaron lo siguiente:

SUELDO BÁSICO (Mensual)	7.208.822
GASTOS REPRESENTACIÓN (Mensual)	12.815.689
PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS (Mensual)	9.789.765
PRIMA DE SERVICIOS (Anual)	14.907.138
PRIMA DE NAVIDAD (Mensual)	29.814.276
CONSOLIDADO DE CESANTÍAS (Año) (Mensual)	33.541.061

Por su parte el Director Administrativo de la División de Asuntos Laborales de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial mediante constancia DEAJRH018-4557 del 28 de mayo de 2018 (fls. 3-5 C.2) certificó, respecto del régimen salarial de los Magistrados de las Altas Cortes (año 2017), lo siguiente:

CONGRESISTA

MENSUAL

Sueldo básico	7.208.822,00
---------------	--------------

Gastos de Representación	12.815.689,00
Prima Especial de Servicios	9.789.765,00
TOTAL MENSUAL	29.814.276,00

## ANUAL

Sueldo básico	86.505.864,00
Gastos de Representación	153.788.268,00
Prima Especial de Servicios	117.477.180,00
Prima de Servicios	14.907.138,00
Prima de Navidad	29.814.276,00
TOTAL INGRESOS	402.492.726,00
Cesantías	33.541.061,00
Intereses Cesantías (12% anual)	4.024.927,00
TOTAL ANUAL INCLUIDAS CESANTÍAS	440.058.714,00

## MAGISTRADOS ALTAS CORTES

## MENSUAL

Asignación Básica Mensual	4.315.385,00
Gastos de Representación	7.671.791,00
Prima Especial de Servicios	20.554.953,00
TOTAL MENSUAL	32.542.129,00

## ANUAL

Asignación Básica Mensual	51.784.620,00
Gastos de Representación	92.061.492,00
Prima Especial de Servicios	246.659.436,00
Prima de Navidad	11.987.176,00
TOTAL INGRESOS ANUALES	402.492.726,00
Cesantías	12.986.107,00
Intereses Cesantías (12% anual)	1.558.333,00
TOTAL ANUAL INCLUIDAS CESANTÍAS	417.037.164,00

DIFERENCIA ANUAL INGRESOS CONGRESISTAS Y MAGISTRADOS ALTA CORTE INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL SENTENCIA CONSEJO DE ESTADO A FAVOR DR. NICOLÁS PÁJARO	23.021.550,00
EL VALOR ANTERIOR SE DIVIDE POR DOCE Y EL RESULTADO CORRESPONDE A LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS	1.918.463,00
INC. DIF. PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS	440.058.714,00
80% DEL TOTAL DE LOS INGRESOS	352.046.971,00

Y en certificado expedido por la Jefe de la División de Gestión Humana de la Procuraduría General de la Nación (fl. 11 C. 2), se lee respecto de los valores devengados por un Procurador Judicial II para el año 2017:

#### SALARIO MENSUAL DEVENGADO

Sueldo	4.073.939
Gastos Representación	4.073.935
Prima Especial de Servicios	2.235.255
Bonificación Compensación	14.704.607
Total Mensual	25.087.736

#### PRESTACIONES SOCIALES

Prima de Navidad	9.098.872
Prima de Servicios	4.192.760
Prima de Vacaciones	4.367.459
Bonificación Servicios	2.851.756
Cesantías	9.857.111

Se devela entonces que existe una diferencia en contra de los ingresos del magistrado de alta corte respecto de los ingresos anuales del congresista, pues se genera una diferencia de \$23.021.550 para el año 2017 (ejercicio que aplica igualmente para los demás años reclamados, con sumas que varían de acuerdo al valor de los ingresos para cada año), lo que a todas luces contradice el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, que determina:

**ARTÍCULO 15.-** Los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado

*Civil tendrán una prima especial de servicios, sin carácter salarial, que sumada a los demás ingresos laborales, igualen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del congreso, sin que en ningún caso los supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los ministros de despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.*

Lo anterior, repercute de manera directa en la reliquidación de la bonificación por compensación que devengan los accionantes en su calidad de Procuradores Judiciales II, razón por la cual han visto disminuido su ingreso, en la medida que la Procuraduría General de la Nación ha adoptado como sustento para liquidar la misma los ingresos certificados por el Consejo Superior de la Judicatura respecto de los Magistrados de Altas Cortes, los cuales, se reitera, han sido calculados en claro desconocimiento de la regulación legal y en contradicción con los principios de igualdad y seguridad jurídica.

Para el efecto, es necesario aclarar que los ingresos totales anuales de los magistrados de las altas cortes que se toman como referencia para liquidar el 80% que corresponde como ingresos a los Procuradores Judiciales II, deben coincidir con los ingresos anuales de un Congresista de la República, los cuales, sin hesitación alguna, deben ser tomados en cuenta en su totalidad para liquidar la prima especial de servicios de los magistrados de Altas Cortes, premisa que ha sido desarrollada en jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>7</sup>:

*“Necesario resulta decir que la prima especial de servicios fue regulada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 10 de 1993 de la manera que sigue:*

**Artículo 1º.-** *La prima especial de servicios de que trata el artículo 15 de la Ley 4a. de 1992, será igual a la diferencia entre los ingresos laborales totales anuales recibidos por los miembros del Congreso y los que devenguen los funcionarios que tienen derecho a ella.*

**Artículo 2º.-** *Para establecer la prima especial de servicios prevista en el presente Decreto, se entiende que los ingresos laborales totales anuales percibidos por los Miembros del Congreso son los de carácter permanente, incluyendo la prima de Navidad.*

**Artículo 3º.-** *Ninguno de los funcionarios a que se refiere el artículo 15 de la Ley 4a. de 1992 podrá tener una remuneración anual total superior a la de un miembro del Congreso.*

**Artículo 4º.-** *La prima a que se refiere este Decreto se pagará mensualmente, no tiene carácter salarial y no se tendrá en cuenta para la determinación de la remuneración o haberes de otros*

<sup>7</sup> TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ SALA DE CONJUECES Conjuez Ponente: DIEGO MAURICIO HIGUERA JIMÉNEZ. 21 de septiembre de 2020. RADICACIÓN: 150012333000201500036-00.

funcionarios o empleados de cualquiera de las ramas del Poder Público, Fuerzas Militares, organismo o entidad del Estado.

**Artículo 5º.-** La prima de que trata este Decreto reemplaza en su totalidad y deja sin efecto cualquier otra prima a que tengan derecho los funcionarios de que trata el presente Decreto, con excepción de la prima de Navidad.

El Honorable Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 18 de mayo de 2016, al interpretar la relación existente entre la Prima Especial de Servicios consagrada en el artículo 15 de la ley 4ª de 1992 y el Decreto 610 de 1998, fijó el derrotero obligatorio a tener en cuenta al momento de tasar la Bonificación por Compensación a que tienen derecho los funcionarios destinatarios de la misma; éstos deben percibirla según el 80% del total de lo devengado por los magistrados de las altas cortes, quienes a su vez deben ser equiparados al total de lo devengado por los Congresistas de la República, por lo que en atención a su carácter vinculante, así se ordenará, dando alcance a los referidos preceptos legales. Así se refirió la corporación:

"El artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, norma por medio de la cual se creó la prima especial de servicios, establece que un limitado grupo de funcionarios tendrá derecho a que sus ingresos sean igualados a la totalidad de los percibidos por los miembros del Congreso de la República. Este grupo de funcionarios es: los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil.

En desarrollo de esta norma, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 10 de 1993, cuyo artículo 1º estableció que la prima especial de servicios debía corresponder a "... la diferencia entre los ingresos laborales totales anuales recibidos por los miembros del Congreso y los que devenguen los funcionarios que tienen derecho a ella". A continuación, el artículo 2º del decreto en cita precisó que "Para establecer la prima especial de servicios prevista en el presente Decreto, se entiende que los ingresos laborales totales anuales percibidos por los Miembros del Congreso son los de carácter permanente, incluyendo la prima de Navidad".

No puede desvirtuarse el sentido literal del artículo 15 de la Ley 4ª de 1992 acudiendo a una interpretación según la cual el artículo 16 ejusdem fijó, de manera implícita, que los beneficiarios de la prima especial de servicios habían de percibir una remuneración distinta a la recibida por los Parlamentarios. Lo único que esta norma pretende al establecer que: "La remuneración, las prestaciones sociales y los demás derechos laborales de los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura

y los Fiscales del Consejo de Estado serán idénticos" es que se respete el derecho a la igualdad salarial de funcionarios que ocupan cargos semejantes.

Teniendo en cuenta que la ley determina como finalidad de la prima especial de servicios la equiparación de los ingresos percibidos por los Magistrados de las Altas Cortes a aquellos que devengan los miembros del Congreso de la República, mal podría señalarse que un decreto que cumple la función de reglamentar dicha Ley podía establecer cosa distinta. De hecho, el Decreto 10 de 1993 no lo hizo. Todo lo contrario, tal cuerpo normativo desarrolló de manera precisa los términos en los que debía darse la equiparación en el ingreso de los más altos funcionarios de varias ramas del poder público al señalar que había de efectuarse sobre la totalidad de los ingresos laborales anuales recibidos por unos y otros.

Es claro, entonces, que en ninguna de las normas que contienen el régimen de la prima especial de servicios se hizo la distinción entre salario y prestaciones sociales. Se habló, en cambio, de ingresos laborales totales.

Este criterio fue sostenido por la Sala de Conjuces de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado en la providencia proferida el día 4 de mayo de 2009, dentro del proceso identificado con la radicación No. 250002325000200405209 02, con ponencia del Dr. Luis Fernando Velandia Rodríguez.

En esa ocasión, la Corporación dejó establecido que:

[...] Al referirse, tanto la Ley 48 de 1992 como el Decreto 10 de 1993 a ingresos laborales totales anuales, dicha expresión engloba todo aquello que en el año percibe en ejercicio de la relación laboral el congresista como tal, sin tener en cuenta si dicha partida es factor de salario o por el contrario corresponde a una prestación social.

En consecuencia, no le es dable al juzgador, distinguir donde la Ley no lo hace, siendo claro que dentro de tal concepto deben incluirse tanto los salarios como las prestaciones sociales.

(...)

Fue el mismo Legislador quien al expedir las disposiciones contenidas en la Ley 48 de 1992 equiparó los derechos salariales de los de Magistrados de Alta Corte con los Congresistas, cosa que hizo en el artículo 15 de la Ley 48 de 1992, resultando entonces, que los ingresos laborales totales anuales de los Magistrados deben ser iguales a los ingresos laborales totales anuales de los Congresistas

(...)

Se concluye en consecuencia que la suma recibida por los

congresistas por concepto de ingresos laborales totales anuales, debe ser la misma que la recibida por los magistrados de las Altas Cortes y que éstos (sic) últimos, que es situación diferente, tienen entre sí, iguales remuneración, prestaciones sociales y derechos laborales.

Las cesantías percibidas por los miembros del Congreso de la República han sido consideradas ingresos laborales anuales permanentes por la jurisprudencia del Consejo de Estado en ocasiones anteriores<sup>3</sup>, lo que tiene plena razón de ser pues se trata de una erogación que realiza el empleador anualmente a favor de su trabajador y que se causa por cada día de trabajo del empleado.

De allí que esta corporación haya concluido que el auxilio de cesantías debe ser tenido en cuenta para realizar la liquidación de la prima especial de servicios de los funcionarios mencionados en el artículo 15 de la Ley 48 de 1992, quienes tienen derecho a percibir una suma equivalente a lo que por todo concepto devengan los congresistas.

Este régimen tiene una clara incidencia en la determinación de la bonificación por compensación de los servidores públicos que se encuentran sujetos al Decreto 610 de 1998 pues el mismo, de manera semejante al artículo 1° del Decreto 10 de 1993, previó la nivelación salarial al 60%, 70% y 80% "... de lo que por todo concepto devenguen los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado" (subraya fuera del texto), para los años 1998, 1999, 2000 y siguientes, respectivamente.

En este sentido, y teniendo en cuenta que la prima especial de servicios no solo es un ingreso laboral sino que también cuenta con un carácter salarial limitado en atención a lo decidido por la Corte Constitucional en la sentencia C-681 del 6 de agosto de 2003, habría que señalarse que no existen razones para que se haga abstracción de la misma, o de cualquiera de los factores que se tienen en cuenta para su liquidación, al momento de fijar el monto a cancelar por concepto de bonificación por compensación a favor de los servidores mencionados en el artículo 2° del Decreto 610 de 1998.

Habiendo señalado que el auxilio de cesantías es un ingreso laboral percibido de manera permanente por los jueces de mayor jerarquía de todas las jurisdicciones, es evidente que resultaría violatorio del principio de igualdad que surge del artículo 13 de la Constitución Política de Colombia el señalar que esta prestación social carece de tal naturaleza únicamente con el propósito de disminuir la base de liquidación de la bonificación por compensación de la que son acreedores los funcionarios mencionados en el artículo 2° del Decreto 610 de 1998.



*En consecuencia, se concluye que únicamente teniendo en cuenta los pagos que el Estado debe realizar a los Congresistas por concepto de cesantías puede calcularse la diferencia total entre lo que ellos perciben y la asignación de los Magistrados de las Altas Cortes para, así, determinar el valor de la prima especial de servicio a la que tienen derecho estos últimos. Teniendo en cuenta que la prima especial de servicios no solo es un ingreso laboral que perciben los Magistrados de las Altas Cortes, sino que además "... constituirá factor de salario solo para la cotización y liquidación de la pensión de jubilación de acuerdo con las normas nacionales vigentes que regulan el régimen prestacional de los funcionarios señalados"4, y que el Decreto 610 de 1998 garantiza que sus beneficiarios perciban un porcentaje del total de ingresos laborales devengados por estos funcionarios, también se debe concluir que es necesario que el monto percibido por los Magistrados de las Altas Cortes por este concepto, y que haya sido liquidado teniendo en cuenta las cesantías percibidas por los Congresistas, debe ser un factor para determinar el valor de la bonificación por compensación a la que tiene derecho el actor."*

*Por lo tanto, la reliquidación ordenada, esto es, del 16 de febrero de 2007 al 30 de abril de 2012, debe efectuarse hasta alcanzar el 80% de los ingresos totales anuales de los magistrados de alta corte, adicionada la diferencia entre sus ingresos y los de los congresistas, esto es, incluyendo el valor de las cesantías anuales que perciben estos últimos.*

*En relación con lo pagado a partir de 1 de mayo de 20126, hasta la fecha de ejecutoria de esta sentencia y en adelante, se ordenará su ajuste siguiendo idéntica regla, es decir, que la bonificación por compensación deberá liquidarse sobre el valor que sumado a la asignación básica y demás ingresos laborales iguale el ochenta por ciento (80%) de lo que por todo concepto devenguen anualmente los magistrados de alta corte, teniendo en cuenta para calcular el valor de la prima especial de servicios del artículo 15 de la Ley 4a de 1992, las cesantías percibidas por los congresistas."*

Se concluye entonces que existe una interdependencia entre la correcta liquidación de la prima especial de servicios de los magistrados de altas cortes y la liquidación de la bonificación por compensación de los servidores públicos beneficiarios del Decreto 610 de 1998, motivo por el cual a los accionantes les asiste el derecho al reconocimiento y pago de las diferencias existentes entre las sumas devengadas anualmente por los Congresistas y las devengadas anualmente por los Magistrados de Altas Cortes, incluyendo en la liquidación de la prima especial de servicios, que estos últimos reciben, el valor de las cesantías y los intereses a las cesantías de los congresistas, resultado que deberá ser imputado a la bonificación por compensación que devengan los Procuradores Judiciales II, para efectos de equiparar sus ingresos al 80% de lo que **deben** devengar los Magistrados de Altas Cortes.

En virtud de todo lo anterior, se declarará la nulidad de los actos administrativos contenidos en los Oficios Nros. S-2018-005907 del 23 de octubre de 2018 (Gloria Patricia Aguilera Morales) y S.G. 005751 del 24 de julio de 2018 (Héctor Chica Torres), suscritos por la Secretaria General de la Procuraduría General de la Nación, por los cuales no se accedió a la solicitud de ajuste de la remuneración de los demandantes en el desempeño del cargo de Procurador Judicial II, equivalente al 80% de lo que devengan por todo concepto salarial el magistrado de alta corte, en correspondencia con lo devengado por un Congresista de la República, incluyendo el valor de las cesantías e intereses a las cesantías del segundo para la liquidación de la prima especial de servicios del primero.

Respecto de la excepción denominada *Carencia de fundamento legal y fáctico para solicitar el reconocimiento y pago en los términos solicitados en la demanda a partir del 01 de octubre de 2010 a la fecha para la Doctora Patricia Aguilera Morales*", se declarará probada, en tanto de la prueba documental aportada al proceso se pudo establecer que la señora Aguilera Morales se vinculó a la Procuraduría General de la Nación en calidad de Procuradora Judicial II a partir del 02 de septiembre de 2016 (fl. 53 C.1).

En cuanto a la excepción de "*Prescripción*", tratándose de prestaciones periódicas se ha admitido que mientras el vínculo laboral se encuentra vigente no opera dicho fenómeno, pero cuando aquel finaliza, cambia esa característica para convertirse en un pago único que sí está sometido a la regla general de prescripción. En ese sentido, y atendiendo a que para la fecha de presentación de la demanda los accionantes se encontraban vinculados a la Procuraduría General de la Nación, no es dable aplicar el termino prescriptivo de que trata el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968.

En consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, se condenará a la Procuraduría General de la Nación, para que emita sendos actos administrativos, en los cuales realice la reliquidación de la bonificación por compensación correspondiente a cada uno de los demandantes, desde la fecha de vinculación de cada uno, tomando como base los presupuestos desarrollados en esta providencia, reliquidación de la cual deberán ser descontadas las sumas que ya le fueron canceladas a los accionantes, y que deberá seguirse aplicando en lo sucesivo, mientras dure la vinculación de estos como Procuradores Judiciales II de la Procuraduría General de la Nación.

Las sumas resultantes serán canceladas de acuerdo con lo antes expresado y hasta que se haga efectiva la liquidación, en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente **INDEXADAS** conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

En donde R se determina multiplicando el valor histórico RH que son las prestaciones sociales dejadas de percibir por la demandante, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió de hacerse el pago.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

### 3.6. Costas:

Con base en el precepto 188 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021, como la contestación dada por la entidad demandada fue presentada con fundamentos razonables, no se condenará en costas.

Por lo expuesto el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## 4. FALLA:

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA** la excepción denominada *Carencia de fundamento legal y fáctico para solicitar el reconocimiento y pago en los términos solicitados en la demanda a partir del 01 de octubre de 2010 a la fecha para la Doctora Patricia Aguilera Morales*", por lo considerado.

**SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones denominadas "*Incongruencia entre lo reclamado en vía gubernativa y lo solicitado en la demanda*" y "*Prescripción*", por lo expuesto en la parte motiva.

**TERCERO: DECLARAR** la nulidad de los actos administrativos contenidos en los Oficios Nros. S-2018-005907 del 23 de octubre de 2018 (Gloria Patricia Aguilera Morales) y S.G. 005751 del 24 de julio de 2018 (Héctor Chica Torres), suscritos por la Secretaria General de la Procuraduría General de la Nación.

**CUARTO:** A título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** a la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** expedir sendos actos administrativos, en los cuales realice la reliquidación de la bonificación por compensación correspondiente a GLORIA PATRICIA AGUILERA MORALES y HÉCTOR CHICA TORRES, desde la fecha de vinculación de cada uno, tomando como base los presupuestos desarrollados en esta providencia, reliquidación de la cual deberán ser descontadas las sumas que ya le fueron canceladas a los accionantes, y que deberá seguirse aplicando en lo sucesivo, mientras dure la vinculación de estos como Procuradores Judiciales II de la Procuraduría General de la Nación.

Las sumas resultantes serán canceladas de acuerdo con lo antes expresado y hasta que se haga efectiva la liquidación, en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente indexadas conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A.

**QUINTO: SIN CONDENA** en costas.

**SEXTO:** En firme la sentencia, archívese el expediente previa anotación en el aplicativo “Justicia Siglo XXI”. La Secretaría liquidará los gastos del proceso, si quedaren remanentes efectúese su devolución.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado Por:  
**Maria Isabel Grisales Gomez**  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
004  
Manizales - Caldas

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

Código de verificación: **98d570fdadeba1bf63da857f72024c8b0bb72e3b43d82f08771fb5ed8e3c3720**

Documento generado en 31/08/2022 08:56:00 PM

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

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

---

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintidós (2022)

**A.I. No 1186**

Radicado: 17001-3333-004-2022-00281-00  
Proceso: AMPARO DE POBREZA  
Solicitante: MARIA ROSMIRA CAMPUZANO QUINTERO  
Solicitado: ALCALDÍA MUNICIPAL DE VILLAMARÍA

#### ASUNTO

Procede a resolver el juzgado, sobre la solicitud de amparo de pobreza propuesto por la señora MARIA ROSMIRA CAMPUZANO QUINTERO.

#### CONSIDERACIONES

La señora MARIA ROSMIRA CAMPUZANO QUINTERO solicita mediante amparo de pobreza, se designe abogado de oficio con el fin de iniciar demanda a través del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO en contra de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE VILLAMARÍA.

Manifiesta al respecto que no posee los medios económicos para el pago de honorarios de un profesional, sin que se menoscaben sus ingresos para atender sus necesidades propias.

La solicitud de amparo de pobreza se encuentra reglamentada en los artículos 151 a 158 del Código General de Proceso.

El artículo 151 de dicho Estatuto, autoriza la concesión de esta gracia, en los siguientes términos: *“Se concederá amparo de pobreza a la persona que no se halle en capacidad de atender los gastos del proceso sin menoscabo de lo necesario para su propia subsistencia y de las personas a quienes por ley debe alimentos, salvo cuando pretenda hacer valer un derecho litigioso a título oneroso...”*

Respecto al término de solicitud, el inciso primero del artículo 152 ibídem, señala que, el amparo de pobreza puede solicitarse antes de la presentación de la demanda, o por cualquiera de las partes durante el curso del proceso.

El artículo 154 de la misma norma, señala que el amparado por pobre *“no está obligado a prestar cauciones procesales ni a pagar expensas, honorarios de auxiliares de la justicia u otros gastos de la actuación y no será condenado en costas.”* En la providencia que conceda el amparo, el juez designará el apoderado que represente en el proceso al amparado, en la forma prevista para los curadores ad litem, salvo que aquel lo haya designado por su cuenta.

Conforme a lo anterior, se nombrará al abogado **JOSE DANILO SANCHEZ CANO**, quien se localiza a través del correo electrónico [danilosanchez1996@hotmail.com](mailto:danilosanchez1996@hotmail.com), y el número celular, 3128342742, como apoderado de oficio de la solicitante.

Por lo anteriormente expuesto, el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO.

### **RESUELVE**

**PRIMERO: OTORGAR** Amparo de Pobreza a la señora MARIA ROSMIRA CAMPUZANO QUINTERO. Los efectos de esta gracia procesal serán los contenidos en el inciso primero del artículo 152 del Código General del Proceso y los beneficios consagrados en esta disposición tendrán efecto desde la presentación de la solicitud.

**SEGUNDO: NOMBRASE** al abogado **JOSE DANILO SANCHEZ CANO**, quien se localiza a través del correo electrónico [danilosanchez1996@hotmail.com](mailto:danilosanchez1996@hotmail.com), número celular, 3128342742 como apoderado de oficio de la solicitante.

**TERCERO:** Se **INFORMA** igualmente, que el correo electrónico establecido para la recepción de todos los memoriales y actuaciones pertinentes es el siguiente: [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** personalmente este auto al profesional del derecho designado, indicándole las previsiones del inciso quinto del artículo 154 del C.G.P

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado Por:

**Maria Isabel Grisales Gomez**

**Juez Circuito**

**Juzgado Administrativo**

**004**

**Manizales - Caldas**

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

Código de verificación: **f490060d3226e65ff500f5b97f43eaa5a8e2936f774994ff75e6101a456e80cb**

Documento generado en 31/08/2022 08:56:02 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

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

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO CIRCUITO JUDICIAL DE MANIZALES

---

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintidós (2022)

**Auto No.1183**

**Proceso:** CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL  
**Radicación:** 17001-33-33-004-2022-00186-00  
**Convocante:** CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CALDAS  
**Convocado:** MUNICIPIO DE MANIZALES

### 1. ASUNTO

Procede el Despacho a verificar sí, conforme a lo previsto en los artículos 23 y 24 de la Ley 640 de 2001 es posible aprobar la CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL surtida ante la Procuraduría 29 Judicial II para Asuntos Administrativos de Manizales, el 17 de mayo de 2022, celebrada entre la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CALDAS y el MUNICIPIO DE MANIZALES.

### CONSIDERACIONES

#### 2.1. La petición de conciliación:

La Dra. MARIA PAULA MORENO RUÍZ en calidad de representante legal para asuntos jurisdiccionales y administrativos de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CALDAS, presentó solicitud de conciliación extrajudicial, frente al MUNICIPIO DE MANIZALES, con el fin de que se reconozcan y paguen las actas referentes al contrato No. 2108170774, correspondientes a \$72.443.025 Mcte y a \$81.948.214 Mcte, para un total de ciento cincuenta y cuatro millones trescientos noventa y uno doscientos treinta y nueve (\$154.391.239 Mcte.)

#### 2.2. Supuestos fácticos:

El solicitante manifestó que el 17 de agosto de 2021 se celebró, entre la Alcaldía de Manizales Secretaría de Educación y la Caja de Compensación Familiar de Caldas el contrato No. 2108170774, el cual tenía por objeto: "prestar los servicios para desarrollar el plan de bienestar social dirigido a docentes, directivos docentes y personal administrativo adscrito a la secretaría de educación del municipio de Manizales".

Que mediante "acta de inicio de procesos contractuales" del 25 de agosto de 2021 se definió que el contrato tendría un tiempo de ejecución de 3 meses y 22 días, desde el 25 de agosto de 2021 hasta el 17 de diciembre de 2021, que la cuantía del contrato sería de \$158.778.527 Mcte, que la forma de pago se daría mediante pagos parciales.

Mediante el acta de pago parcial del 6 de diciembre de 2021, expedida por la Alcaldía de Manizales - Secretaría de Educación, se reconoció el valor de \$81.948.214 Mcte, correspondiente a las facturas FNL-427, 5428, 431, 464, 465 y 466.

Que mediante acta de liquidación de contratos del 28 de diciembre de 2021, expedida por la Alcaldía de Manizales – Secretaría de Educación Municipal, se reconoció el valor de \$72.443.025 Mcte, correspondiente a las facturas FML-507, 508, 509, 510, 511, 512, 513 y 514.

Que los valores reconocidos en las actas mencionadas nunca fueron pagados.

El contrato se ejecutó a satisfacción de la Alcaldía de Manizales según consta en acta de recibo final para contratos y/o convenios del 3 de enero de 2022.

Que como respuesta a las gestiones de cobro realizadas por CONFA se dijo por parte de la ALCALDÍA – Secretaría de Educación que, debido a cambio en los funcionarios del despacho, la supervisora designada para el contrato no hizo los trámites correspondientes para que se hubiese desembolsado el pago reconocido, además el funcionario designado como interventor no tramitó con oportunidad el acta y la ejecución presupuestal no fue posible antes del vencimiento de la vigencia.

Que mediante correo electrónico del 17 de febrero de 2022 se informa a CONFA que para desembolsar el pago reconocido por la ejecución del contrato debía realizar una solicitud ante la Procuraduría delegada para la conciliación administrativa.

### **2.3. La conciliación celebrada:**

De conformidad con el archivo digital aportado, se observa copia de las actuaciones surtidas ante la Procuraduría 29 Judicial II para Asuntos Administrativos de Manizales.

Durante la audiencia de conciliación, se hicieron las siguientes manifestaciones de las partes intervinientes:

- El convocante, se ratificó en los hechos y pretensiones de la solicitud de audiencia de conciliación y manifestó tener ánimo conciliatorio.

- La parte convocada manifestó:

*“El Comité de conciliación del Municipio de Manizales, en sesión 496, celebrada el 26 de abril de 2022, analizó, estudio y decidió que se asistiera a la audiencia con ánimo conciliatorio ofreciendo pagar la suma de \$154.391.239 M/cte, sin indexación ni intereses, pagaderos dentro de los 30 días siguientes a la aprobación de la presente conciliación por parte del Juez, y previa la presentación por parte del interesado de la documentación necesaria para el pago, consistente en copia de la cédula, nit, Ruth, certificado cuenta bancaria y poder con la facultad expresa para recibir, si quien recibe es el apoderado judicial del demandante”.*



Por su parte, el apoderado convocante manifestó aceptar el acuerdo conciliatorio en su integridad.

#### **2.4. Generalidades de la conciliación extrajudicial:**

Se trata de determinar, al tenor del artículo 73 de la Ley 446 de 1998 que adicionó la Ley 23 de 1991 con el artículo 65A, si el acuerdo extrajudicial celebrado reúne las pruebas y requisitos necesarios para su aprobación, si es o no violatorio de la ley, o si resulta o no lesivo para los intereses públicos.

Las normas que gobiernan la conciliación extrajudicial contenciosa administrativa están previstas en el capítulo V de la Ley 23 de 1991 que fueron modificadas y adicionadas por los capítulos 2 y 3 /Sección 2ª/ del Título I de la Parte III (Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos) de la Ley 446 de 1998.

De acuerdo con la definición que trae el artículo 64 de la Ley 446 de 1998, la Conciliación *“es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”*.

Según lo preceptuado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, las personas jurídicas de derecho público pueden conciliar total o parcialmente en las etapas prejudicial o judicial *“... sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo. ...”* (hoy regulados por los artículos 138, 140 y 141 de la Ley 1437 de 2011).

A su vez el artículo 80 ibídem, señala que *“Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes individual o conjuntamente, podrán formular solicitud de conciliación prejudicial, al Agente del Ministerio Público asignado al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de aquellas...”*.

Ahora bien, el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al referirse a los requisitos previos para demandar, dispone en su numeral primero, *“...cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales...”*

De las normas anteriores se deduce que los asuntos que pueden conciliarse en la etapa prejudicial, deben ser de aquellos cuyo conocimiento corresponda a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, mediante el ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, que son las reguladas en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En materia contencioso administrativa, la conciliación extrajudicial sólo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción (artículo 23 Ley 640 de 2001), y las actas que contengan *“...conciliaciones extrajudiciales en materia contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al juez o corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable”* (Art. 24 ibídem).

Y según lo ha señalado la jurisprudencia, tanto el Consejo de Estado como el Tribunal Administrativo de Caldas, deben reunirse los siguientes supuestos para la aprobación de la conciliación extrajudicial:

1. Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes;
2. Que las entidades estén debidamente representadas;
3. Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio;
4. Que no haya operado la caducidad de la acción;
5. Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración;
6. Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrojado a la actuación.

## **2.5. Conclusión:**

En el presente asunto, se observa que se dan los supuestos para aprobar el acuerdo en la forma celebrada, así:

El fundamento de hecho de la solicitud de conciliación señala que la entidad suscribió con el MUNICIPIO DE MANIZALES, el contrato No. 2108170774, cuyo objeto fue el de “prestar los servicios para desarrollar el plan de bienestar social dirigido a docentes, directivos docentes y personal administrativo adscrito a la Secretaría de Educación del Municipio de Manizales”, que el contrato se ejecutó a satisfacción por parte de CONFA y que se le adeuda la suma de \$154.391.239 Mcte.

De acuerdo al Acta del Comité de Conciliación de la entidad territorial del 26 de abril de 2022, se pudo establecer que “los miembros del comité de conciliación recomiendan asistir a la audiencia de conciliación programada CON ÁNIMO CONCILIATORIO, ofreciendo pagar la suma de \$154.391.239 M/cte, sin indexación ni intereses, pagaderos dentro de los 30 días siguientes a la aprobación de la presente conciliación por parte del Juez, y previa la presentación por parte del interesado de la documentación necesaria para el pago, consistente en copia de la cédula, nit, Ruth, certificado cuenta bancaria y poder con la facultad expresa para recibir, si quien recibe es el apoderado judicial del demandante”.

- ✓ El acuerdo está sustentado en las pruebas arrojadas a la actuación tanto por la parte convocante como la parte convocada, las cuales soportan la petición así: (Fls. 1 a 67 PDF 01 del expediente electrónico)
  - Solicitud audiencia de conciliación judicial.

- Poder conferido por CONFA al Dr. OSCAR ANDRES ARIAS LONDOÑO, para el trámite de la conciliación prejudicial y anexos.
  - Poder conferido por la Alcaldía de Manizales a la Dra. GLORIA YANETH OSORIO PINILLA para el trámite de la conciliación prejudicial y anexos.
  - Clausulado del contrato No. 2108170774.
  - Acta de iniciación para procesos contractuales del 25 de agosto de 2021.
  - Certificado de disponibilidad presupuestal No. 122 de la Secretaría de Educación.
  - Documento detallado de la facturación por parte de CONFA, por valor de \$154.391.239.
  - Auto del 24 de marzo de 2022, emitido por la Procuraduría 29 Judicial II para Asuntos Administrativos de Manizales, por medio del cual se admite la solicitud de conciliación.
  - Acta No. 496 del comité de conciliación de la Alcaldía de Manizales del 26 de abril de 2022, recomendando conciliar.
  - Acata audiencia de conciliación extrajudicial - Acuerdo conciliatorio celebrado ante la Procuraduría 29 Judicial II para asuntos administrativos de Manizales, del 17 de mayo de 2022.
- ✓ Respecto a la exigencia de la representación de las partes, la parte convocante CONFA la cumple a cabalidad, pues la Señora INES ADRIANA VALENCIA GALEANO en calidad de Representante Legal y Directora Administrativa Tercera Suplente confirió poder especial al Dr. OSCAR ANDRES ARIAS LONDOÑO, identificado con C.C. No. 1.060.649.341 y TP. 265.017 del C.S. de la J., para que representara a la entidad en la audiencia de conciliación extrajudicial, con la expresa facultad de conciliar.

En relación a la entidad convocada MUNICIPIO DE MANIZALES a través de la Secretaria Jurídica DIANA CAROLINA ZULUAGA VARÓN confirió poder a la Dra. GLORIA YANETH OSORIO PINILLA identificada con C.C. No. 30.402.413 y portadora de la tarjeta profesional No. 257.149 del C.S. de la J. con facultad para conciliar.

- ✓ El asunto objeto de estudio, es susceptible de conciliación, pues de la pretensión señalada se desprende claramente que se trata de un asunto contractual, de contenido económico, sobre el cual es posible llegar a un acuerdo.
- ✓ Se observa que la acción no ha caducado, en la medida en que el proceso de contratación que dio origen a este acuerdo conciliatorio, se celebró en el año 2021 y su ejecución se materializó en ese mismo año, como consta en acta de recibo final para contratos y/o convenios del 3 de enero de 2022.
- ✓ El acuerdo al que llegaron las partes no es lesivo para el patrimonio público, en la medida en que este obedeció a una obligación real y legal; se realizó dentro de los parámetros de ley<sup>1</sup> y el objeto del contrato fue desarrollado; a lo anterior se agrega que la reserva presupuestal para el pago ahora solicitado fue constituida

---

<sup>1</sup> Art. 89 del Decreto 111 de 1996

Siendo ello así y en razón al cumplimiento del principio de no enriquecimiento sin justa causa, es posible aprobar la conciliación, pues el compromiso fue adquirido por el ente municipal, pero por las razones expresadas en el acta que soporta el acuerdo, la vigencia expiró.

Encontrando entonces que en el presente asunto se cumplieron los presupuestos para la aprobación de la conciliación, así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

En consecuencia, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales,

## 2. RESUELVE

**PRIMERO: APROBAR** la Conciliación Extrajudicial realizada ante la Procuraduría 29 Judicial II para Asuntos Administrativos de Manizales, entre la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CALDAS y el MUNICIPIO DE MANIZALES contenida en el acta de conciliación del 17 de mayo de 2022, en la que se acordó que la entidad territorial pagará la suma de CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y UN MIL DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS (\$154.391.239) M/cte, sin indexación ni intereses, pagaderos dentro de los 30 días siguientes a la aprobación de la presente conciliación por parte del Juez, y previa la presentación por parte del interesado de la documentación necesaria para el pago, consistente en copia de la cédula, Nit, Rut, certificado cuenta bancaria y poder con la facultad expresa para recibir, si quien recibe es el apoderado judicial del demandante.

**SEGUNDO: ADVERTIR** a las partes que tanto el acuerdo conciliatorio llevado a cabo entre las partes, como esta providencia que lo aprueba, tienen efectos de **COSA JUZGADA y PRESTAN MÉRITO EJECUTIVO**.

**CUARTO:** En firme esta providencia, ARCHIVAR el expediente y hacer los registros respectivos en el programa de gestión SIGLO XXI.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:  
Maria Isabel Grisales Gomez  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
004  
Manizales - Caldas

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

Código de verificación: 3073a6bc9041777d8db8007516b63b3d312654efe24b3e9ee94b6f033c9424fd

Documento generado en 31/08/2022 08:56:03 PM

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



## JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

---

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintidós (2022)

A.I. 1184

### REFERENCIA

Proceso : ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO  
Radicación No. : 170013333004202200287- 00  
Accionante (s) : HERNANDO SEGUNDO - MARTINEZ REYES  
Accionado (s) : ALCALDÍA DE MANIZALES – SECRETARIA DE MOVILIDAD

### ASUNTO

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del presente medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos, de la referencia.

### CONSIDERACIONES

El Señor HERNANDO SEGUNDO MARTINEZ REYES, a través de apoderado presenta demanda a través del medio de control de Cumplimiento, al considerar que la autoridad accionada no está acatando lo dispuesto en la RESOLUCIÓN No. 12379 DE 2012 expedida por el MINISTERIO DE TRANSPORTE, numerales 1 y 2 del artículo 12, referente a los formularios para la tradición de vehículos.

De acuerdo a las pretensiones y las partes contra quien se dirige la presente demanda, es preciso verificar si este Despacho es competente para conocer del proceso.

El art. 155 del CPACA (modificado por el artículo 29 de la Ley 2080 de 2021), sobre la competencia de los jueces administrativos en primera instancia, estipula lo siguiente: “...10. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo **y de cumplimiento**, contra las autoridades de los **niveles departamental, distrital, municipal o local o las personas privadas que dentro de esos mismos ámbitos desempeñen funciones administrativas**”.

Por su parte el artículo 3 de la Ley 393 de 1997, respecto a la competencia para el trámite de acciones de cumplimiento, establece:

Del análisis de los anteriores preceptos se concluyen la existencia de dos reglas para definir el juez competente de conocer y decidir las acciones de cumplimiento, la primera deriva del domicilio del demandante y la siguiente del nivel de la entidad accionada -nacional, departamental, distrital, municipal o local.

Respecto a la competencia por el domicilio del demandante, el Consejo de Estado ha precisado<sup>1</sup>:

*La competencia para conocer de las acciones de cumplimiento, en virtud del factor territorial, está consagrada en el artículo 3° de la Ley 393 de 1997, norma según la cual su conocimiento debe corresponder a la autoridad judicial con “(...) competencia en el domicilio del accionante (...)”. (...)En el sub examine, se observa que el apoderado del actor indicó: i) en el libelo introductorio que él y su representado recibían notificaciones en “(...) la Transversal 2ª bis No. 67ª – 09 Barrio los Muiscas de Tunja (...)”, ii) en el escrito de subsanación de la demanda informó que “La dirección de notificaciones actual de mi representado Señor [L.A.M.A.], es: Vereda Tenería, municipio de Chiquinquirá – Boyacá, finca de la familia Delgadillo Santana.” y iii) así lo ratificó en los argumentos expuestos como consecuencia del traslado que se corrió en el presente trámite del conflicto de competencias. En virtud de lo anterior, esta Sala considera que no le era dable al Tribunal Administrativo de Boyacá sustentar la decisión de declarar la falta de competencia, con fundamento en las previsiones de los artículos 76, 79 y 80 del Código Civil y sobre la base de considerar que: i) el demandante hizo presentación personal del poder conferido al abogado que lo representa en la ciudad de Ricaurte, departamento de Nariño, toda vez que tal circunstancia simplemente acredita el círculo notarial en donde se exteriorizó la voluntad por parte del actor de otorgar poder a su representante, más no su domicilio y ii) “(...) los hechos que dieron origen a la presente acción tuvieron lugar en el departamento de Nariño (...)”, pues estos criterios de competencia no se encuentran legalmente consagrados en las normas de orden público que regulan la acción constitucional de cumplimiento pues, se reitera, el consagrado es el del domicilio del demandante , artículo 3 de la Ley 393 de 1997, aunado al hecho de que precisamente en la demanda, al comenzar a relatar los supuestos fácticos en que se sustenta, el apoderado indicó “Mi poderdante, señor [L.A.M.A.], vivía hace más de 10 años en la vereda el Carrizal del municipio de Ricaurte, Departamento de Nariño. (...)” (...) En virtud de lo expuesto, en aplicación del factor territorial y de la competencia funcional*

---

<sup>1</sup> 23 de abril de 2020, Radicación número: 52001-23-33-000-2020-00012-01(ACU)A, Actor: LUIS ALBERTO MONTOYA ACEVEDO, Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL

*asignada en la Ley 1437 de 2011 y el artículo 3 de la Ley 393 de 1997, el conocimiento del proceso corresponde al Tribunal Administrativo de Boyacá, por ser ésta la autoridad judicial con competencia en el domicilio del accionante*

Así las cosas, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 3° de la Ley 393 de 1997 y 155 del CPACA, queda claro que su demanda debe ser tramitada en primera instancia por los Juzgados Administrativos de Santa Marta, en razón del domicilio del demandante, carrera 9b No. 112-29 Barrio La Paz (según se desprende de la respuesta emitida por la Secretaría de movilidad de Manizales, fl 25 pdf 01), y porque el accionado se trata de una autoridad del nivel municipal.

Establecido como se encuentra que el Juzgado carece de competencia no queda sino remitir el expediente al competente según lo dispone el artículo 168 del C.P.A.C.A.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Manizales, Caldas,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: REMITIR POR FALTA DE COMPETENCIA** la demanda promovida a través del medio de control de CUMPLIMIENTO instaurada por el señor HERNANDO SEGUNDO - MARTINEZ REYES, en contra del MUNICIPIO DE MANIZALES – SECRETARÍA DE MOVILIDAD, por lo expuesto en precedencia.

**SEGUNDO: ENVÍESE** el expediente electrónico a la OFICINA JUDICIAL DE SANTA MARTA, para ser repartida entre los JUECES ADMINISTRATIVOS DE SANTA MARTA, como asunto de su competencia.

**TERCERO:** Notificar esta providencia, por el medio más eficaz posible al accionante

### **NOTIFÍQUESE**

Firmado Por:  
Maria Isabel Grisales Gomez  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
004  
Manizales - Caldas

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



Código de verificación: **f9d4662f6a232524defceab7eba1631b5286d2f1a86f5565a04d6d85211bcb8b**

Documento generado en 31/08/2022 08:56:04 PM

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

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

---

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintidós (2022)

**Radicación** 17001-33-33-004-2019-00005-00  
**Medio de Control** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Nelly Ordoñez Galvis  
**Demandada:** Nación - Ministerio de Educación Nacional -  
Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio  
y Departamento de Caldas  
**Sentencia:** 148

#### 1. ASUNTO:

Procede el Despacho a proferir sentencia anticipada dentro del trámite de la referencia y de conformidad con lo previsto en el art. 182 A del CPACA, introducido por la Ley 2080 de 2021.

#### 2. ANTECEDENTES:

##### 2.1. Pretensiones:

1. Se declarare la NULIDAD ABSOLUTA de la resolución N° 9305-6 del 28/11/2017, expedida por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, actuando en representación de la Nación — Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, mediante la cual se negó la aplicación del numeral 5° del artículo 8° de la Ley 91 de 1.989 respecto al porcentaje que mi representado debe aportar de su mesada pensional para el servicio de salud; e igualmente la aplicación del artículo 10 de la Ley 71 de 1988, como norma de referencia para ajustar anualmente la mesada pensional del Docente o como resulte probado en el proceso.

2. Como consecuencia de la anterior declaración y a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se profiera sentencia en donde se ratifique que el demandante pertenece al régimen exceptuado consagrado en el Artículo 279 de la Ley 100 de 1.993, que se encuentra cobijada por régimen especial determinado por la Ley para los docentes que se vincularon a la educación oficial con anterioridad al 27 de Junio de 2.003, y que su Pensión Ordinaria de Jubilación debe ser pagada y reajustada anualmente de conformidad con en la Ley 91 de 1.989, y lo dispuesto en el Artículo primero de la Ley 71 de 1.988.

Subsecuentemente con las anteriores declaraciones condenar a las

entidades:

- A que aplique los descuentos para efectos de aportes al sistema de salud que le son aplicados a la mesada pensional de mi representado, en la cuantía establecida en el numeral 5° del artículo 8° de la Ley 91 de 1.989, es decir, el 5% de cada mesada incluyendo las adicionales, ordenándosele cesar el descuento en cuantía del 12%, como actualmente lo está realizando.

- A que la reajuste anualmente la mesada pensional del demandante, con base a b establecido en el artículo 1° de la Ley 71 de 1988, esto es en el mismo porcentaje en que cada año es incrementado el Salario mínimo legal mensual; ordenando su aplicación en forma retroactiva al año en que la Docente consolidó su derecho pensional y de manera constante para las mesadas subsiguientes y futuras.

- A que reintegre al Demandante las sumas de dinero superiores al 5%, que a título de aportes al sistema de Salud le han sido descontadas de las mesadas pensionales y adicionales de Junio y Diciembre, respecto de la Pensión de Jubilación que la Demandada reconoció a mi representado y a no continuar descontando valores superiores al precitado porcentaje en el pago de las mesadas futuras.

- A que pague en favor del Demandante los valores resultantes por las diferencias existentes entre la mesada pensional que actualmente recibe la demandante, y la que resulte después de tomar el valor pensional que le fue reconocido al momento del estatus, y reajustarlo año tras año con base a los porcentajes en que se ha incrementado el salario mínimo legal mensual.

- A que pague de manera indexada las sumas de dinero que se obtengan como resultado de las declaraciones y condenas aquí solicitadas, ordenando que sobre dicho retroactivo se reconozcan los ajustes de valor y los respectivos intereses corrientes y moratorios, tal como se dispone en los artículos 187, 189, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2.011.

- Condenar en costas, expensas y agencias en derecho a la entidad demandada.

- Cuantificar los perjuicios que se le causaron al demandante quien ha tenido que acudir ante un profesional para que sea restablecida en su derechos laborales y prestaciones, situación que le ha hecho incurrir en gastos y en el pago de honorarios y el pago de impuestos concerniente a IVA equivalente al 19% sobre los honorarios pactados, deducciones que afectaran sus intereses económicos y que se han generado como consecuencia de las actuaciones ilegales efectuadas por la entidad demandada.

- Ordenar que la entidad demandada dé cumplimiento a la sentencia.

**Pretensión subsidiaria:**

En el evento que se llegare a determinar que de conformidad con lo establecido en la Ley 812 de 2003, el régimen aplicable es el Régimen General de Pensiones, solicita lo siguiente:

- Que se reintegren los dineros que bajo el rótulo de E.P.S. le han descontado en las mesadas adicionales de junio y diciembre, los cuales equivalen al 12% respecto del valor de la mesada pensional devengada; ordenando que el retroactivo que se obtenga, se pague de manera indexada, junto con los ajustes de valor y los intereses moratorios de acuerdo a lo preceptuado en los artículos 187, 189, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.
- Que se le ordene a la fiduciaria La Previsora a no continuar realizando descuentos en las mesadas adicionales de junio y diciembre con destino al sistema de salud, indicándosele que dicho aporte debe ser solamente aplicado a la mesada pensional que devenga la demandante.
- Que de condene al pago de costas, agencias en derecho y demás emolumentos que le puedan corresponder al demandante.

## **2.2. Fundamentos fácticos:**

- Que la demandante se vinculó a la docencia oficial con anterioridad al 27 de junio de 2003, al cumplir los requisitos de edad y tiempo de servicio le fue reconocida pensión de jubilación mediante Resolución N° 619 de 9 de agosto de 2004, expedida por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas actuando en nombre y representación de la Nación — Ministerio de Educación Nacional – FOMAG.
- Que el FOMAG por intermedio de la entidad fiduciaria encargada de su administración, ha venido descontado a la demandante el equivalente al 12% de cada mesada pensional, incluyendo las mesadas adicionales de junio y diciembre, como aportes dirigidos a la prestación del servicio de salud.
- Que en el acto de reconocimiento pensional se consagró expresamente que esta sería reajustada anualmente conforme al artículo 1° de la Ley 71 de 1988, no obstante lo anterior, la mesada ha venido siendo incrementada con base a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, es decir, con el IPC.
- Que mediante petición solicitaron ante Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio la aplicación del numeral 5° artículo 8° de la Ley 71 de 1989 y del artículo 1° de la Ley 71 de 1988.
- La entidad mediante resolución N° 9305-6 del 28 de noviembre de 2017, resolvió negativamente los reajustes pensionales, guardando silencio respecto a la pretensión subsidiaria.

## **2.3. Normas violadas y concepto de la violación:**

Ley 91 de 1989, artículos 5, 9 y 15.

Constitución Política de Colombia, artículos 48, 53 y 58.

Ley 71 de 1988, artículo 1

Ley 238 de 1995

Ley 100 de 1993, artículo 14 y 279.

Decreto 2831 de 2005.

#### **2.4. Contestación de la demanda:**

##### **- DEPARTAMENTO DE CALDAS**

Se opuso a cada una de las declaraciones y condenas que solicita la parte demandante, por cuanto no le asisten razones fácticas, legales y jurisprudenciales para hacer la presente reclamación ante el ente territorial, teniendo presente que la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, cumple funciones procedimentales en cuanto al trámite y el reconocimiento de las prestaciones económicas. Además, a quien le compete el pago de las prestaciones sociales de los docentes es a la entidad fiduciaria correspondiente. Propuso adicionalmente los siguientes medios exceptivos de:

- FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA CAUSA POR PASIVA

- BUENA FE

- PRESCRIPCIÓN

La NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FOMAG no contestó la demanda.

#### **2.5. Alegatos de conclusión:**

##### **Demandante:**

Guardó silencio.

##### **Demandadas:**

##### **- DEPARTAMENTO DE CALDAS**

Manifiesta que para el caso en referencia, no se evidencia mal actuar en lo que respecta a las obligaciones a cargo de la entidad territorial, toda vez que al trámite administrativo en el cual la secretaria podría tener alguna responsabilidad fue adelantado tal cual lo estipula la norma.

Señala que no hay lugar a que prosperen las pretensiones del actor y queda demostrado que el Departamento de Caldas es un mero tramitador dentro del reconocimiento de prestaciones y no tiene incidencia alguna en el pago.

##### **- NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FOMAG**

Indica que el Consejo de Estado, como máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa, en reciente pronunciamiento unificó la jurisprudencia sobre la procedencia de los descuentos de aportes a salud

de las mesadas adicionales de junio y diciembre que reciben los docentes pensionados afiliados al FOMAG.

Conforme a la normativa y la jurisprudencia, los docentes afiliados al FOMAG gozan de una disposición especial y en consecuencia las normas que regulan el régimen excepcional de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio deben ser las aplicadas, por encontrarse vigentes y ser las especiales al caso, toda vez, que de conformidad con el artículo 230 de la Constitución Política, los jueces en sus decisiones "sólo están sometidos al imperio de la ley".

El MINISTERIO PÚBLICO no se pronunció.

### 3. CONSIDERACIONES

#### 3.1. Cuestión Previa:

El DEPARTAMENTO DE CALDAS alegó la **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**, afirmando que no es la competente para el reconocimiento y pago de la prestación de los docentes y directivos docentes.

Al respecto se considera el Despacho que la misma se declarará como probada, con fundamento en los siguientes aspectos:

- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio fue creado por la Ley 91 de 1989 como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, sin personería jurídica; por tanto, judicialmente actúa a través de la Nación y ésta a su vez está representada por el Ministro de Educación (ver artículo 159 del CPACA).

- De conformidad con lo dispuesto por el art. 9º de la Ley 91 de 1989, las prestaciones sociales pagadas por el Fondo, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, función que delegará en las entidades Territoriales.

- La función delegada (art.9º Ley 489 de 1989), se enmarca en el reconocimiento de las prestaciones sociales de los docentes y en virtud de lo dispuesto por el citado Art. 56 de la Ley 962 de 2005, y de los artículos 2, 3, 4 y 5 del Decreto 2831 de 2005, la entidad territorial dentro de ese procedimiento, únicamente expide los actos de reconocimiento en nombre y representación de la Nación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

- Acorde a lo dispuesto por el art. 56 de la Ley 962 de 2005, las Prestaciones sociales de los docentes, las pagará el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

- Porque tanto el Tribunal Administrativo de Caldas<sup>1</sup> y el H. Consejo de Estado<sup>2</sup> han definido que quien tiene la competencia para dirimir derechos prestacionales de docentes es el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y no las entidades territoriales, pues estas actúan como colaboradoras de la entidad nacional. a lo que se ha agregado que: “...las consecuencias económicas que se deriven de los actos administrativos proferidos en virtud de la desconcentración administrativa dada en las secretarías de educación territoriales de los entes certificados, radican única y exclusivamente en la Nación – Ministerio de Educación Nacional Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio...”.

Las razones anteriormente presentadas, llevan a concluir que en el presente asunto, la llamada a responder por el reconocimiento y pago de las prestaciones de los docentes regulados por la Ley 91 de 1989, es el Ministerio de Educación Nacional.

De acuerdo a lo anterior se declarará probada la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA propuesta por el DEPARTAMENTO DE CALDAS.

### **3.2. El fondo del asunto:**

Se trata de determinar la legalidad del acto administrativo que le ha negado al docente demandante el reajuste de su pensión de jubilación conforme al aumento fijado por el Gobierno Nacional para el salario mínimo, según lo dispuesto por la Ley 71 de 1988, de igual forma la aplicación del numeral 5 del artículo 8 de la Ley 91 de 1989; es decir, que los descuentos para salud sean solo del 5%, y en caso de que sea aplicable la Ley 100 de 1993 no se hagan las deducciones legales del 12% a las mesadas adicionales.

### **3.3. Problema jurídico:**

#### **Principal:**

*¿Tiene derecho la parte demandante que se le reconozca y aplique el incremento del salario mínimo legal mensual vigente como fórmula de reajuste anual de su mesada pensional, conforme con lo dispuesto en el artículo 1º de la ley 71 de 1988, quedando exceptuado del incremento previsto en el artículo 14 de la ley 100 de 1993, en virtud de lo preceptuado en el artículo 279 de la mencionada ley?*

*¿Tiene derecho la parte demandante que se le aplique la cuantía de los aportes en salud establecida en el numeral 5º del artículo 8º de la ley 91 de*

---

<sup>1</sup>Audiencia inicial realizada el siete (7) de marzo de dos mil trece (2013), dentro de los procesos que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho impetraron en contra de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, las señoras Margarita de Jesús Carvajal Uribe y Martha Lucia Hernández Clavijo, radicados Nos. 2012-00012 y 2012-00080, respectivamente.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, radicado 170012333000020130065401.

1989; es decir, que solo se aplique el 5% de cada mesada incluyendo las adicionales y se reintegre las sumas de dinero superiores que hayan sido descontadas para el sistema de salud?

**Asociados:**

¿El porcentaje de reajuste de la mesada pensional es un derecho adquirido?

¿La norma contenida en el art. 1 de la Ley 71 de 1988 se encuentra vigente?

**3.4. Argumento Central:**

**3.4.1. Premisas normativas y jurisprudenciales:**

**3.4.1.1. Sobre el Reajuste del Artículo 1 de la Ley 71 de 1988.**

El artículo 2º de la Constitución Política, consagra como uno de los fines esenciales del Estado, asegurar entre sus asociados la vigencia de un orden justo, siendo una de las expresiones más palpables de este cometido constitucional, garantizar el poder adquisitivo de las pensiones, que en virtud a la ley, son otorgadas a los trabajadores –Art. 53 inc. 2º-.

El reajuste de las pensiones es una medida que garantiza los valores constitucionales de equidad y justicia social para los pensionados, toda vez que, protege el poder adquisitivo de dichos emolumentos contra los fenómenos económicos de la inflación que afectan el costo de bienes y servicios y que por ende alteran el valor de la moneda, manteniendo las pensiones actualizadas y a tono con la volatilidad de los mercados, mediante un sistema de incrementos que le permite a los pensionados satisfacer sus necesidades más apremiantes.

En nuestra legislación y desde la expedición de la Ley 6ª de 1945, se ha dispuesto de varias fórmulas o sistemas para garantizar la actualización de las mesadas pensionales, los cuales han ido variando a través de los años debido a la necesidad de hallar un mecanismo que efectivamente asegure la capacidad adquisitiva de esos emolumentos. Esto significa, que el ajuste de las pensiones ha sido una materia sometida al principio de libre configuración legislativa y por esta razón ha sido objeto de varias modificaciones reglamentarias. Al respecto:

- La Ley 71 de 1988 «*[p]or la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones*», estableció en el artículo 1º que las pensiones serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que sea incrementado por el Gobierno el salario mínimo legal mensual, bajo el siguiente tenor:

**“Artículo 1.-** *Las pensiones a que se refiere el artículo 1o. de la ley 4a. de 1976, las de incapacidad permanente parcial y las compartidas, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que sea*



*incrementado por el Gobierno el salario mínimo legal mensual.*

**Parágrafo.-** *Este reajuste tendrá vigencia simultánea a la que se fija para el salario mínimo”*

Se tiene entonces que las pensiones beneficiadas con el reajuste ordenado, son las de jubilación, invalidez, vejez, sobrevivientes, de incapacidad permanente parcial y las compartidas, de los sectores público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, y en el sector privado.

A lo anterior se agrega que el reajuste de estas pensiones consagrado inicialmente en la Ley 4ª de 1976 fue sustituido por el regulado en la Ley 71 de 1988, norma que estableció simplemente que las pensiones mencionadas serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que sea incrementado por el Gobierno el salario mínimo legal mensual, derivándose de ello las siguientes reglas<sup>3</sup>:

- i) Las pensiones serán reajustadas anualmente y cada vez que se incremente el smlmv;
- ii) El incremento no podrá ser inferior al porcentaje en que se ajusten las pensiones cuya cuantía corresponde al salario mínimo legal mensual;
- iii) Esta medida será empleada de forma oficiosa por la entidad pagadora de la prestación; y,
- iv) La finalidad del reajuste de la pensión es evitar la pérdida de su poder adquisitivo.

Por su parte, la Ley 100 de 1993 «*Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.*» fue expedida con el objeto de unificar el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad.<sup>4</sup>

Como uno de los pilares de la concreción de la calidad de vida y del bienestar individual, se dispuso en el artículo 14 el reajuste de las pensiones, cuyo fin no es otro diferente al instituido en el artículo 1º de las Leyes 4ª de 1976 y 71 de 1988. Dice el artículo 14 citado:

**“Artículo. 14.- Reajuste de pensiones.** *Reglamentado por el Decreto Nacional 36 de 2015. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de*

---

<sup>3</sup> Ver sentencia del Consejo de Estado, en sentencia de la Sección Segunda del 14 de junio de 2018, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, rad: 23001-23-33-000-2013-00266-01(1091-17)

<sup>4</sup> De acuerdo con su preámbulo.

*los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del índice de precios al consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el gobierno”.*

Por su parte, el Decreto 692 de 1994, «Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 100 de 1993» en el artículo 41, reglamentario del artículo 14 de la Ley 100 de 1993, dispuso que:

**“Artículo 41. Reajuste de pensiones.** Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes, en el sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el 1° de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, total nacional, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior.

*No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno, cuando dicho reajuste resulte superior al de la variación del IPC previsto en el inciso anterior.*

**Parágrafo.** El primer ajuste de pensiones, de conformidad con la fórmula establecida en el presente artículo, se hará a partir del 1° de enero de 1995.

De las anteriores disposiciones se colige lo siguiente<sup>5</sup>:

- i) Las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, de cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, serán reajustadas;
- ii) El reajuste opera de oficio el 1° de enero de cada año, e inicia a partir de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993<sup>6</sup> [para las pensiones nacionales a partir del 1° de enero de 1995; y para las pensiones de los servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital, a partir del 1° de enero de 1996], es decir, del año siguiente.
- iii) El reajuste se hace según la variación porcentual del índice de precios al consumidor- IPC, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior;
- iv) Las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente – smlmv, serán reajustadas de oficio cada

---

<sup>5</sup> Ver sentencia del Consejo de Estado, en sentencia de la Sección Segunda del 14 de junio de 2018, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, rad: 23001-23-33-000-2013-00266-01(1091-17)

<sup>6</sup> Según lo dispuesto en el artículo 151.

vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el gobierno;

De igual manera la Ley 100 de 1993 preceptuó en su artículo 279 las excepciones dispuestas para la aplicación del régimen general de seguridad social, encontrando allí a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio; adicionalmente se tiene que el artículo 289 de la misma normativa derogó aquellas disposiciones contrarias a la misma:

**“ARTÍCULO 289. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** *La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación, salvaguarda los derechos adquiridos y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 2o. de la Ley 4a. de 1966, el artículo 5o. de la Ley 33 de 1985, el parágrafo del art. 7o. de la Ley 71 de 1988, los artículos 260, 268, 269, 270, 271 y 272 del Código de Sustantivo del Trabajo y demás normas que los modifiquen o adicionen.*

Finalmente la Ley 238 de 1995 “Por la cual se adiciona el artículo 279 de la Ley 100 de 1993”, dispuso:

**“ARTÍCULO 1o.** *Adiciónese al artículo 279 de la Ley 100 de 1993, con el siguiente parágrafo:  
“Parágrafo 4. Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados”.*

De las normas contenidas en la Ley 100 de 1993 y 238 de 1995, el Juzgado deriva como primera conclusión que si bien los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio se encuentran exceptuados de la aplicación de las normas del Sistema de Seguridad Social, lo cierto es que en lo que respecta al reajuste de sus pensiones se sigue la disposición del art. 14 de la Ley 100 de 1993 en virtud a lo dispuesto por la Ley 238 de 1995

#### **3.4.1.2. Premisas jurisprudenciales:**

La tesis sostenida por el Despacho, se refuerza con los siguientes pronunciamientos:

##### **3.4.1.2.1. Sobre el reajuste de la Ley 71 de 1988:**

Existen pronunciamientos de las Altas Cortes en las que se ha definido que el reajuste de las pensiones que en su momento ordenara el art. 71 de 1988, si bien aplicó a pensiones que hubieren sido reconocidas en su vigencia, solo se mantuvo hasta el momento en que entró a regir el art. 14 de la Ley 100 de 1993. Al respecto:

- El H. Consejo de Estado, en sentencia de la Sección Segunda del 14 de junio de 2018, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, rad: 23001-23-33-000-2013-00266-01(1091-17), concluyó en lo que importa a la solución de esta litis:

**“El reajuste de las pensiones a la luz del artículo 1º de la Ley 71 de 1988,**

**y de los artículos 14 y 143 de la Ley 100 de 1993.**

“...

Ahora bien, debe precisar la Sala, que el reajuste de que trata de la Ley 71 de 1988 es aplicable para aquellas pensiones que quedaron cobijadas bajo dicha regulación, **hasta la fecha en que entró a regir el artículo 14 de la Ley 100 de 1993**, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 289<sup>7</sup>, pues a partir del 1° de enero de 1995 o de 1996 según sea el caso<sup>8</sup>, las pensiones serán ajustadas conforme lo manda el artículo 14.

- En otro pronunciamiento de la misma Corporación Judicial, Sección Segunda, Subsección A, C.P. William Hernández Gómez, del diecisiete (17) de agosto de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00007-00(3294-14), se argumentó en sentido similar:

“...

“Ahora bien, en criterio de la parte demandante, la mesada de quienes se pensionaron con anterioridad al 1.º de abril de 1994 debe incrementarse en la forma prevista por la Ley 71 del 19 de diciembre de 1988, esto es, en el mismo porcentaje en que se ajustaba el salario mínimo, afirmación frente a la cual debe indicarse que el hecho de que el porcentaje en el cual se reajusta la pensión no sea un derecho adquirido, implica que el sistema definido por la Ley 100 de 1993 podía regular válidamente la proporción del aumento de la prestación, derogando el enunciado normativo que venía rigiendo hasta ese momento, tal y como lo admitió la Corte Constitucional en la sentencia C-110 de 1996, al señalar:

«[...] A partir del 1.º de enero de 1989 y hasta la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, **todas las pensiones que fueron reconocidas en el país, tanto en el sector público como en el privado**, se reajustaron anualmente conforme a la fórmula prevista en la Ley 71 de 1988, esto es, en el mismo porcentaje en que se incrementó por el Gobierno el salario mínimo legal mensual. Con la expedición de la Ley 100 de 1993 y su entrada en vigencia, las pensiones reconocidas antes y después de dicha ley, se vienen reajustando en la forma prevista por su artículo 14 y teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 142 y 143 ibídem, lo que significa que el referido reajuste se produce anualmente según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior, más la mesada adicional y el reajuste equivalente a la elevación en la cotización para salud, a favor de los pensionados con anterioridad al 1º de enero de 1994.[...]»

En esas condiciones, no le asiste razón a la parte demandante cuando estima que al hacer extensivo el porcentaje de reajuste de la mesada

---

<sup>7</sup> Ley 100 de 1993. [...]ARTICULO. 289. -Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, salvaguarda los derechos adquiridos y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 2º de la Ley 4º de 1966, el artículo 5º de la Ley 33 de 1985, el parágrafo del artículo 7º de la Ley 71 de 1988, los artículos 260, 268, 269, 270, 271 y 272 del Código Sustantivo<sup>7</sup> Bien cuando se trate de pensiones nacionales o territoriales. del Trabajo y demás normas que los modifiquen o adicionen.

pensional que se decreta para quienes se pensionan con posterioridad al 1.º de abril de 1994 a aquellos que ya tenían la prestación reconocida para ese momento, la norma demandada hace una inclusión no prevista en la ley que reglamenta y desconoce los derechos adquiridos de estos últimos, pues se reitera, la protección de los derechos adquiridos en materia pensional no comprende la proporción del incremento de la mesada.

**Conclusión:** Conforme a las consideraciones expuestas, el porcentaje de reajuste de la mesada pensional no es un derecho adquirido, por lo tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha considerado que el legislador está habilitado para modificar las normas que consagran la proporción en que se realizarán los aumentos de las mesadas pensionales..."

Los pronunciamientos jurisprudenciales llevan al Juzgado a una segunda conclusión, y es que la norma contenida en el artículo 1 de la Ley 71 de 1988 tuvo vigencia hasta que comenzó a regir el art. 14 de la Ley 100 de 1993, norma que por demás es aplicable a todas las pensiones reconocidas en el país en los sectores público y privado.

### 3.4.1.3. Sobre la mesada adicional de junio y diciembre

- La mesada adicional de junio para los docentes se consagró en el artículo 15 numeral 2º, literal b) de la Ley 91 de 1989, como un beneficio adicional para los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Dice la norma:

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

*(...)*

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

- La mesada adicional de diciembre se consagró como una prerrogativa asignada a los pensionados del sector público, estipulado en la Ley 4ª de 1976, la cual en el artículo 5º estableció:

*"Artículo 5º.- **Los pensionados de que trata esta Ley o las personas a quienes de acuerdo con las normas legales vigentes se trasmite el derecho, recibirán cada año, dentro de la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad, en forma adicional a su pensión.** Esta suma será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince veces el salario mínimo legal mensual más alto". (Subrayas y negrillas del despacho)*

### 3.4.1.4. Sobre los descuentos en salud:

a. El descuento para la salud fue consagrado por el Decreto 1743 de 1966 reglamentario de la Ley 6ª de 1966. Al respecto:

*“ARTÍCULO 2o. Todos los afiliados forzosos o facultativos de la Caja Nacional de Previsión, aportarán como cuota de afiliación la tercera parte del primer sueldo o salario y la misma proporción de todo aumento e éstos. Por concepto de cuotas periódicas, el aporte es del cinco por ciento (5%) del valor del salario correspondiente a cada mes. Estos aportes se causan a partir del veintitrés (23) de abril de mil novecientos sesenta y seis (1966).*

...

**PARÁGRAFO. Los pensionados seguirán cotizando el cinco por ciento (5%) del valor de la pensión que reciban en cada mes y demás, por una sola vez, aportarán una tercera parte del valor del reajuste o aumento de la pensión”.**

b. Posteriormente el Decreto Reglamentario 1848 de 1969 del Decreto 3531 de 1968<sup>9</sup>, dispuso:

*“Artículo 90º. - Prestación asistencial.*

...

**3. Todo pensionado está obligado a cotizar mensualmente a la entidad pagadora el cinco por ciento (5%) del valor de su respectiva pensión, para contribuir a la financiación de la prestación asistencial a que se refiere este artículo, suma que se descontará de cada mesada pensional.**

c. En cuanto a los descuentos de la mesada adicional del mes de diciembre, la **LEY 42 DE 1982** en el artículo 7 prescribió lo siguiente:

*ARTÍCULO 7o. <Ver Notas del Editor> **La mensualidad adicional de que trata el artículo 5º de la Ley 4ª de 1976 no será objeto de descuento alguno, ni para las Organizaciones Gremiales ni para las Entidades encargadas del pago de pensiones.***

d. Dicha prohibición fue ratificada por la **LEY 43 DE 1984** en el artículo 5:

**“Artículo 5º.- A los pensionados a que se refiere la presente Ley, no podrá descontárseles de su mensualidad adicional de diciembre la cuota del 5% de que trata el ordinal 3o. del artículo 90 del Decreto 1848 de 1969; tampoco podrá hacerse descuento alguno sobre dicha mensualidad adicional.**

e. No obstante, la **LEY 91 DE 1989** que creó el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, en el numeral 2 del artículo 5 dispuso que uno de sus objetivos era garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales:

*“Artículo 5. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:*

*1. Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado.*

---

<sup>9</sup> Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales.

**2. Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo.**

...

f. De igual forma, el Fondo se encargaría de la administración de las pensiones y el pago de las mismas a los docentes sin excepción alguna y en el artículo 8 de la misma normativa, se estableció que el Fondo estaría constituido por los siguientes recursos:

“ ...

**5. El 5% de cada mesada pensional que pague el Fondo, incluidas las mesadas adicionales, como aporte de los pensionados...**”

g. Ahora bien, la **LEY 100 DE 1993** creó el Sistema de Seguridad Social Integral, y en su artículo 279 expresamente dispuso:

**“ARTÍCULO 279. EXCEPCIONES. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.**

<Ver Notas del Editor> <Aparte subrayado condicionalmente EXEQUIBLE> **Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración.** Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida.

h. El mismo Sistema de Seguridad Social Integral del que hace parte el Sistema General de Pensiones, reconoció la mesada adicional de junio, en su artículo 142, así:

**“Mesada adicional para actuales pensionados. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, del sector público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del primero (1º) de enero de 1988, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994. (...)”**<sup>10</sup>.  
(Subrayas y negrillas del despacho)

i. De igual forma en el artículo 50 decidió que los pensionados continuarían recibiendo cada año una mesada adicional en el mes de diciembre, al indicar:

**“ARTICULO. 50.-Mesada adicional. Los pensionados por vejez o jubilación, invalidez y sustitución o sobrevivencia continuarán recibiendo cada año, junto con la**

---

<sup>10</sup> El texto Subrayado fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en Sentencia C-409 de 1994, por considerar que “la desvalorización, constante y progresiva de la moneda” afectaba a todos los pensionados en los reajustes anuales de sus mesadas.

mesada del mes de noviembre, en la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad adicional a su pensión”.

j. El **DECRETO 1073 DEL 24 DE MAYO DE 2002**<sup>11</sup>, en el artículo 1, párrafo, consagró que los descuentos sobre las mesadas pensionales adicionales de que tratan los artículos 50 y 142 no podrían realizarse, así:

**“Artículo 1°. Descuentos de mesadas pensionales. De conformidad con el artículo 38 del Decreto 758 de 1990, en concordancia con el artículo 31 de la Ley 100 de 1993, la administradora de pensiones o institución que pague pensiones, deberá realizar los descuentos autorizados por la ley y los reglamentos. Dichos descuentos se realizarán previo el cumplimiento de los requisitos legales.**

La administradora de pensiones o institución que pague pensiones descontará de las mesadas pensionales las cuotas o la totalidad de los créditos o deudas que contraen los pensionados en favor de su organización gremial, Fondos de Empleados y de las Cooperativas, así como las cuotas a favor de las Cajas de Compensación Familiar para efectos de la afiliación y de las cuotas mensuales por este concepto, de conformidad con lo establecido en las Leyes 71 y 79 de 1988. Las instituciones pagadoras de pensiones no están obligadas a realizar otro descuento diferente a los autorizados por la ley y los reglamentados por el presente decreto, salvo aceptación de la misma institución. En este caso para el Fondo de Pensiones Públicas del nivel nacional, Fopep, el Consejo Asesor deberá rendir concepto favorable cuando se trate de estos descuentos.

**Parágrafo. De conformidad con los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993, los descuentos de que tratan estos artículos no podrán efectuarse sobre las mesadas adicionales.** (subrayas y negrilla del despacho)

k. Por otra parte el Gobierno Nacional expidió la **LEY 812 DE 2003**, “por medio de la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo, hacia un Estado comunitario”. Ley que en el artículo 81 dispuso:

“ARTÍCULO 81. RÉGIMEN PRESTACIONAL DE LOS DOCENTES OFICIALES. El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres.

**Los servicios de salud para los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán prestados de conformidad con la Ley 91 de 1989, las prestaciones correspondientes a riesgos profesionales serán las que hoy tiene establecido el Fondo para tales efectos.**

---

<sup>11</sup> Por el cual se reglamentan las Leyes 71 y 79 de 1988 y se regulan algunos aspectos relacionados con los descuentos permitidos a las mesadas pensionales



**El valor total de la tasa de cotización por los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio corresponderá a la suma de aportes que para salud y pensiones establezcan las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, manteniendo la misma distribución que exista para empleadores y trabajadores. La distribución del monto de estos recursos la hará el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en lo correspondiente a las cuentas de salud y pensiones...** (Subrayas del despacho).

I. El inciso 4º del artículo 81 de la Ley 812 de 2003 fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante la **Sentencia C-369 del 2004**, de la cual se cita el siguiente aparte:

*“6- La interpretación del actor, según la cual, la norma acusada tendría como efecto incrementar la cotización en salud de los docentes oficiales pensionados, es razonable pues es compatible con el tenor literal y el sentido general del artículo 81 de la Ley 812 de 2003 parcialmente acusado. Así, es cierto que el inciso primero de esa disposición señala que el régimen prestacional de los docentes que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley, lo cual parecería indicar que la disposición no se aplica a quienes se hubieran pensionado con anterioridad a la ley del plan. Sin embargo, **una cosa es el régimen prestacional, que hace relación a los beneficios de que gozan los afiliados, y otra el régimen de cotización, que está regulado específicamente por el inciso cuarto de ese artículo, que es el acusado, y que señala que la cotización de todos los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – sin que la norma establezca ninguna excepción- “corresponderá a la suma de aportes que para salud y pensiones establezcan las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, manteniendo la misma distribución que exista para empleadores y trabajadores”.** Ahora bien, dentro de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se encuentran los docentes pensionados que reciben su mesada de dicho fondo, pues así lo prevé la Ley 91 de 1989. Es pues válido entender que dichos pensionados deberán, de ahora en adelante, cancelar la cotización prevista por las leyes 100 de 1993 y 797 de 2003.*

*En esas circunstancias, como conforme al artículo 143 de la Ley 100 de 1993, la cotización para salud para los pensionados está, en su totalidad, a cargo de los pensionados, entonces es razonable entender, como lo hacen el actor y todos los intervinientes, que la norma acusada está estableciendo que los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio deberán, de ahora en adelante, cancelar la totalidad de la cotización en salud prevista por las leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, que es del 12% de su mesada, mientras que, conforme a las regulaciones específicas de los pensionados de dicho fondo, vigentes anteriormente, dichos pensionados cancelaban una cotización menor. En efecto, según el artículo 8º de la Ley 91 de 1989, estos pensionados debían cancelar 5% de su mesada pensional como contribución a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

7- **Conforme a lo anterior, la interpretación del actor es no sólo razonable sino que además se funda en un entendimiento de la disposición acusada ampliamente compartido por todos los intervinientes en el proceso. Según esta hermenéutica, aunque es claro que las prestaciones en salud a que tienen derecho estos pensionados se mantienen, pues así lo establecen los incisos primero y tercero del artículo 81 de la Ley 812 de 2003, sin embargo la cotización en salud fue incrementada, tal y como lo ordena el inciso cuarto de ese mismo artículo, que fue precisamente el demandado en la presente oportunidad...** (Subraya y negrilla del Juzgado)

### 3.4.1.5 Sobre el valor de las cotizaciones

a. El artículo 204 de la Ley 100 de 1993 estableció el porcentaje de las cotizaciones:

**“Artículo 204. Monto y distribución de las cotizaciones: La cotización obligatoria que se aplica a los afiliados al sistema general de seguridad social en salud según las normas del presente régimen, será máximo del 12% del salario base de cotización, el cual no podrá ser inferior al salario mínimo. Dos terceras partes de la cotización estarán a cargo del empleador y una tercera parte a cargo del trabajador. Un punto de la cotización será trasladado al fondo de solidaridad y garantía para contribuir a la financiación de los beneficiarios del régimen subsidiado”. (Resalta el Despacho)**

b. El artículo transcrito fue modificado por el **artículo 10 de la Ley 1122 de 2007**, norma que es del siguiente contenido:

**“La cotización al Régimen Contributivo de Salud será, a partir del primero (1°) de enero del año 2007, del 12,5% del ingreso o salario base de cotización, el cual no podrá ser inferior al salario mínimo. La cotización a cargo del empleador será del 8,5% y a cargo del empleado del 4%. Uno punto cinco (1,5) de la cotización serán trasladados a la subcuenta de Solidaridad del Fosyga para contribuir a la financiación de los beneficiarios del régimen subsidiado. Las cotizaciones que hoy tienen para salud los regímenes especiales y de excepción se incrementarán en cero punto cinco por ciento (0,5%), a cargo del empleador, que será destinado a la subcuenta de solidaridad para completar el uno punto cinco a los que hace referencia el presente artículo. El cero punto cinco por ciento (0,5%) adicional reemplaza en parte el incremento del punto en pensiones aprobado en la Ley 797 de 2003, el cual sólo será incrementado por el Gobierno Nacional en cero punto cinco por ciento (0,5%)**

c. Posteriormente fue adicionado por el artículo 1° de la **LEY 1250 DE 2008**, que indica:

“ARTÍCULO 1o. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 204 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007, el cual se entenderá incluido a continuación del actual inciso primero, así:

“Artículo 204. Monto y distribución de las cotizaciones

(...)

**“La cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados será del 12% del ingreso de la respectiva mesada pensional.”**

d. Sobre el tema vale citar lo afirmado por la Corte Constitucional en la sentencia T-359 de 2009 en el sentido de que:

**“... Entonces, con anterioridad a la Ley 100 de 1993, los pensionados contribuían con el 5% de su mesada pensional para la financiación de los servicios de salud. Sin embargo, esta Ley estableció de manera general que la tasa de cotización para financiar el Sistema General de Seguridad Social en Salud sería hasta del 12%, sin importar el tipo de pensión de que se trate.**

Es decir, sin excepción alguna, resulta obligatoria la cotización a salud sobre la mesada pensional, aporte que con posterioridad se destina a financiar el servicio médico asistencial del afiliado o pensionado.

Por tal razón, con el fin de mantener la capacidad adquisitiva de las mesadas pensionales, en el artículo 143 transcrito de la Ley 100 de 1993, se dispuso un incremento en su monto equivalente a la suma necesaria para cubrir la diferencia entre el 5% (porcentaje anterior) y el 12% ahora establecido. [...]”.

Del recuento normativo realizado por el Despacho, se extrae como conclusión general que la remisión normativa que hace el régimen prestacional docente a las normas de la Ley 100 de 1993, se concreta al valor de la tasa de cotización que los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio deben hacer por concepto de salud, incluyendo dichos descuentos en las mesadas adicionales de junio y diciembre.

#### **3.4.1.6. Premisas jurisprudenciales:**

La tesis sostenida por el Despacho, se refuerza con los siguientes pronunciamientos:

##### **3.4.1.6.1. Sobre los descuentos de aportes en salud en mesadas adicionales:**

a. La Sección Segunda del Consejo de Estado en reciente sentencia de unificación, de 03 de junio de 2021, dentro del expediente radicado N° 2015-00309-01, señaló en lo relacionado con los descuentos efectuados sobre las mesadas adicionales de junio y diciembre, lo siguiente:

#### **“2. REGLA DE UNIFICACIÓN**

**86. Son procedentes los descuentos con destino a salud en el porcentaje del 12% señalado en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, así como las normas que lo modifiquen, de las mesadas adicionales de junio y diciembre de los docentes. Lo anterior por cuanto el artículo 8 de la Ley 91 de 1989 les impuso el deber de contribuir con el aporte del 5% al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, incluso con la deducción de las mesadas adicionales. Más adelante, la Ley 812 de 2003, en el artículo 81, incrementó el porcentaje al 12%, al hacer remisión a las disposiciones generales de la Ley 100 de 1993, particularmente a los porcentajes de los aportes señalados en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, los cuales se deducen de todas las mesadas pensionales, incluso de las adicionales. (Negrilla del Despacho)**

(...)

88. Además, es importante destacar que la decisión que se adopta en esta sentencia de unificación se acompasa con los principios de solidaridad y sostenibilidad financiera del sistema pensional y de salud, en consideración a que los recursos que provienen de los aportes que efectúan los docentes de sus mesadas pensionales, cuya destinación está dada por la ley, redundan en su beneficio, por ende, tienen una finalidad de interés general inspirada en dichos principios. En

*consecuencia, los efectos retrospectivos de esta providencia resultan acordes con dicho objetivo.*

*89. Por lo anterior, en esta ocasión, se adopta el mismo criterio, por lo que la regla jurisprudencial que en esta providencia se fija se aplicará a todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como judicial, a través de acciones ordinarias, con la salvedad de aquellos en los que haya operado la cosa juzgada, los cuales, en función del principio de seguridad jurídica, son inmodificables."*

### **3.5. Premisas fácticas:**

- En el caso que ocupa la atención del Despacho se tiene que a la parte demandante le fue reconocida su pensión de jubilación mediante la resolución 0615 del 25 de febrero de 2010 en cuantía de \$1,517,861 efectiva a partir del 27/10/2009.
- Que desde el reconocimiento de pensión de jubilación, la entidad demandada ha venido reajustando la misma de conformidad con el art. 14 de la Ley 100 de 1993.
- Se observa así mismo que presentó solicitud de reconocimiento y pago del reajuste pensional conforme lo dispone la Ley 71 de 1988, de igual forma que se sigan aplicando los descuentos en salud del 5% establecido en el numeral 5 del artículo 8 de la Ley 91 de 1989 y cese el descuento del 12% incluyendo las mesadas adicionales y se reintegren los dineros. Subsidiariamente solicitó que en caso de proceder la aplicación de la ley 100 de 1993 cese el descuento de salud para las mesadas adicionales, solicitud que fuera negada por la entidad a través del acto administrativo demandado.

### **3.6. Conclusión:**

Como ya se advirtió, el asunto se contrae a revisar el derecho que le asiste a la parte demandante a que su pensión de jubilación sea reajusta en aplicación del art. 1 de la Ley 71 de 1988, en la medida en que como docente se encuentra exceptuado de la aplicación del art. 14 de la Ley 100 de 1993, en aplicación del principio de favorabilidad laboral y del reconocimiento de derechos adquiridos, además que se sigan realizando los descuentos en salud en un 5% según el numeral 5 del artículo 8 de la Ley 91 de 1989 y cese el descuento del 12%.

#### **3.6.1. Respecto al reajuste de la Ley 71 de 1989:**

El Juzgado negará la pretensión por lo siguiente:

- Porque no se puede ordenar el reajuste a favor de un docente pensionado con base en el mecanismo que fue establecido en la Ley 71 de 1988, obviando la modificación que al respecto dispuso la Ley 100 de 1993.
- Porque la fórmula que el Legislador instituya para reajustar las pensiones no constituye un derecho adquirido a favor de los pensionados, sino tan solo una

mera expectativa, que está sujeta a las modificaciones que aquel órgano considere pertinentes para garantizar el poder adquisitivo de las pensiones.

-Porque la Ley 238 de 1995, que adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, dispuso que la aplicación de los artículos 14 y 142 de la mencionada norma también lo era para los sectores exceptuados del régimen general de pensiones;

-Porque con la expedición de la ley 100 de 1993, quedó sin efectos las disposiciones contrarias, esto es el artículo 1º de la ley 71 de 1988, tal como ha sido reconocido de manera uniforme por las Altas Cortes.

-Porque no hay lugar a aplicar el principio de favorabilidad laboral, bajo el entendido que no coexisten dos disposiciones jurídicas vigentes que generen duda en su aplicación.

### **3.6.2. Respecto a los descuentos de salud:**

Se negará también esta pretensión, para lo cual se acoge la regla establecida por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 03 de junio de 2021, citada en precedencia, en la que se concluyó:

*“Son procedentes los descuentos con destino a salud en el porcentaje del 12% señalado en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, así como las normas que lo modifiquen, de las mesadas adicionales de junio y diciembre de los docentes. Lo anterior por cuanto el artículo 8 de la Ley 91 de 1989 les impuso el deber de contribuir con el aporte del 5% al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, incluso con la deducción de las mesadas adicionales. Más adelante, la Ley 812 de 2003, en el artículo 81, incrementó el porcentaje al 12%, al hacer remisión a las disposiciones generales de la Ley 100 de 1993, particularmente a los porcentajes de los aportes señalados en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, los cuales se deducen de todas las mesadas pensionales, incluso de las adicionales.”*

En este orden, no le asiste razón a la parte demandante al pretender que la pensión ordinaria de jubilación de la cual es beneficiario(a), sea reajustada en la forma pedida y sea aplicado el descuento en un 5% y tampoco es susceptible aplicar la ley 100 en su integridad para que cesen los descuentos en las mesadas adicionales del 12% que le viene realizando la entidad demandada en las mesadas adicionales de junio y diciembre.

En este sentido se negarán las pretensiones de la demanda.

### **3.7. Costas:**

Con base en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021, como la demanda se presentó con fundamentos razonables, no se condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### 4. FALLA

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA LA EXCEPCIÓN** de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA propuesta por el DEPARTAMENTO DE CALDAS.

**SEGUNDO: NEGAR** las pretensiones de la demanda que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho instauró la señora **NELLY ORDOÑEZ GALVIS** en contra de la NACION – MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y el DEPARTAMENTO DE CALDAS.

**TERCERO: SIN CONDENA EN COSTAS**, por lo expuesto en la parte motiva.

**CUARTO: RECONOCER PERSONERÍA** para actuar como apoderada de la NACION – MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO a la **Dra. JOHANNA MARCELA ARISTIZABAL URREA**, identificada con cédula de ciudadanía 1.075.262.068 y T.P. 299.261 del C.S. de la J., conforme al poder contenido en el folio 11 del PDF 07 del expediente electrónico.

**QUINTO: ARCHIVAR** el expediente previa anotación en el aplicativo “Justicia Siglo XXI” una vez en firme la presente sentencia.

#### NOTIFÍQUESE

Firmado Por:  
Maria Isabel Grisales Gomez  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
004  
Manizales - Caldas

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

Código de verificación: **84735c87d5cddb2ad9bce3e678cd28556ea18f269d6f2bf0d87c80824cea9dff**

Documento generado en 31/08/2022 08:56:04 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

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

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

---

Manizales, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintidós (2022)

**A.I No. 1173**

**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación No.:** 17-001-33-33-004-2022-00013  
**Demandante:** JUAN GUILLERMO GAVIRIA SALAZAR  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – MPOLICIA NACIONAL

#### ASUNTO

Procede el Juzgado a estudiar sobre la admisión de la demanda de la referencia:

#### CONSIDERACIONES

En el presente asunto se observa que los actos que se demandan son los siguientes:

- Comunicación Oficial No. GS2021-041856 DERIS/UPRES-GUMEL-29.25 del 13 de agosto de 2021, mediante la cual se notificó acerca de la anulación irregular del historial de las cifras de pérdida de la capacidad laboral evidenciando Enel aporte integral que los accionados del SIJUME por parte del Jefe Unidad prestadora de Salud de Risaralda.
- Que como consecuencia de lo anterior se declare la nulidad de las decisiones mencionadas en el Acta Adicional de Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía No. TML19-2-023 notificada por correo electrónico el día 23 de enero de 2019 mediante la cual se modificó la decisiones tomadas el 28 de febrero de 2013, mediante Acta # 4290 MDNSG TML41.1, consistente en excluir el porcentaje de pérdida de capacidad laboral correspondiente a 13.29 de pérdida de capacidad laboral incluida el día 21 de febrero de 2013.
- Se revoque la resolución de pensión de invalidez No. 03453 del 5 de julio de 2018

Revisados los actos demandados, encuentra el Juzgad lo siguiente:

- Uno de ellos es de trámite no demandable ante la jurisdicción contenciosa administrativa, esto es, la comunicación Oficial No. GS2021-041856 DERIS/UPRES-GUMEL-29.25 del 13 de agosto de 2021.

- En lo que corresponde al Acta Adicional del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar, debe definirse si el mismo hace parte de un acto de trámite o definitivo, conforme al siguiente pronunciamiento del Consejo de Estado. Al respecto<sup>1</sup>:

*“...el acta de junta médico laboral será un acto administrativo definitivo y, por ende, demandable ante la jurisdicción, cuando su contenido permita entender que no se reúnen los requisitos para la consolidación del derecho a la pensión de invalidez. **Contrario sensu, tendrá el carácter de acto administrativo de trámite o preparatorio cuando su resultado determine las condiciones médicas necesarias para que surja el derecho pensional y, por consiguiente, esto le permita al interesado acudir a la administración a solicitar su reconocimiento.** En todo caso, es importante señalar que esta posición, que ha sido reiterada por la Sección en otros pronunciamientos<sup>22</sup>, se adoptó con el fin de evitar cargas formales excesivas que pudieran dar paso a decisiones inhibitorias y, con ello, vulnerar la garantía de la tutela judicial efectiva. En tales condiciones, acudir a tal criterio para imponer exigencias que entorpezcan el derecho de acceso a la administración de justicia resultaría un despropósito...”*

Por lo tanto, deberá adecuar dicha pretensión, en lo que corresponde a la demanda de dicha acta y adicionalmente teniendo en cuenta la decisión que en su conjunto se adoptó a través del Acta de Tribunal Médico Laboral No. TML 18-2 439 del 31 de mayo de 2018.

- En lo que corresponde a la pretensión de revocatoria de la resolución de pensión de invalidez No. 03453 del 5 de julio de 2018, se observa que la dicha resolución aportada a la actuación retira del servicio activo por disminución de la Capacidad Sicofísica y no reconoce la prestación citada.

- Como consecuencia de lo anterior, deberá adecuar los hechos de la demanda para una adecuada fijación de litigio. (numerales 2 y 3 del art. 162 del CPACA)

- Remitirá copia de la corrección a la parte demandada, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 8 del art. 162 de CPACA

*En ese sentido y de conformidad con el artículo 170 del CPACA se inadmite la demanda para que la misma sea corregida en el plazo de diez (10) días, cumpliendo con el aspecto señalado.*

Por lo anteriormente expuesto, el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES:

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda que a través del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** interpuso el señor **JUAN GUILLERMO GAVIRIA SALAZAR**, por los motivos expuestos.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, C.P. William Hernández Gómez, dieciocho (18) de julio de dos mil diecinueve (2019), Nulidad Y Restablecimiento del Derecho, Radicado: 050012333000201501359 01 (4887-2016)



**SEGUNDO: OTORGAR** el término de diez (10) días a la parte demandante para que proceda con la subsanación, teniendo en cuenta las consideraciones antes esgrimidas.

**TERCERO: REQUERIR** a la parte demandante para que los escritos sean presentados en formato PDF a través del correo: [admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co).

## **NOTIFIQUESE y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**María Isabel Grisales Gomez**

**Juez Circuito**

**Juzgado Administrativo**

**004**

**Manizales - Caldas**

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

Código de verificación: **4ed75003fae9071e0c1e48aff25bb3ae1c2d85b5cdecec5efbb597082ee60005**

Documento generado en 31/08/2022 08:56:06 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

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