



Consejo Superior
de la Judicatura

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: JANNETH ROCÍO RATIVA LÓPEZ

DEMANDADO: NACIÓN-RAMA JUDICIAL –DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE TUNJA-

EXPEDIENTE: 15001-3333-006-2017-00046-00

ACTA No. 188 de 2018
AUDIENCIA INICIAL ART. 180 C.P.A.C.A.

En la ciudad de Tunja, a los dieciséis (16) días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho (2018), siendo las tres y treinta minutos de la tarde (03:30 p.m.), hora establecida para reanudar **el trámite procesal del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO No. 15001-3333-006-2017-00046-00**, promovido por **JANNETH ROCÍO RATIVA LÓPEZ**, en contra de la **NACIÓN-RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, continuando con la tercera etapa de qué trata el artículo 179 del C.P.A.C.A que comprende los alegatos de conclusión para culminar con el fallo que en derecho corresponda.

Se advierte a las partes que sus actuaciones procesales deben acatar lo establecido en el artículo 78 del C.G.P., ya que de no observarse sus deberes, se dará aplicación a lo previsto en los artículos 79, 80, 81 y 366 del C.G.P. en concordancia con el artículo 188 del C.P.A.C.A, en caso de que llegasen a proponer excepciones previas, incidentes, recursos o nulidades con mala fe, injustificadamente o de forma temeraria. Lo anterior, conforme a la remisión expresa consagrada en el artículo 306 del C.P.A.C.A.

1. ASISTENTES

En este estado de la diligencia el Despacho concede el uso de la palabra a los asistentes para que indiquen en forma fuerte y clara, su nombre, número de documento de identificación, tarjeta profesional si es el caso y a quien o que entidad representan.

1.1. PARTE DEMANDANTE

- Apoderada: **LINA MARÍA DEL PILAR SALAZAR NUMPAQUE**, identificada con cédula de ciudadanía No. 40.040.513, y portadora de la tarjeta profesional No. 139.715 del C.S. de la J.

1.2.-NACIÓN- RAMA JUDICIAL

- Doctora **MARGARITA ISABEL DUARTE SUAREZ** identificada con cédula de ciudadanía No. 46670333 de Tunja, y portadora de la tarjeta profesional 155.020 del C.S. de la J.

Las partes quedaron notificados en estrados.

Estuvieron conformes con la decisión

DECISIÓN DE FONDO- SENTENCIA-

Surtidas a cabalidad todas las etapas correspondientes y escuchados los alegatos presentados por las partes, de conformidad con el artículo 179 y 187 de la ley 1437 de 2011, se procede a dictar sentencia conforme la siguiente motivación.

7.1. Presentación del caso y planteamiento de los problemas a resolver

Conforme se expuso en la fijación del litigio los problemas jurídicos que deben resolverse son los siguientes:

1. ¿Debe el Despacho inaplicar por vía de excepción el artículo 9º del Decreto 657 del 2008, artículo 6º del Decreto 658 del 2008, artículo 8º del Decreto 723 del 2009, artículo 8º del Decreto 1388 del 2010, artículo 8º Decreto 1039 del 2011, artículo 8º Decreto 874 del 2012, artículo 8º Decreto 1024 del 2013, artículo 8º Decreto 194 del 2014 expedidos por el gobierno nacional por los cuales se dictan normas sobre régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la rama judicial en lo pertinente a la determinación de la prima especial creada por la ley 4 de 1992 como prestación no constitutiva de salario por supuestamente contraria la constitución política?
2. ¿Si la decisión de inaplicar por vía de excepción tal normatividad conlleva como consecuencia la ilegalidad del acto administrativo por el cual la entidad demandada negó la reliquidación de las prestaciones sociales de la demandante en las condiciones solicitadas?
3. ¿Determinar si hay lugar a declarar la nulidad del reseñado acto administrativo y si a consecuencia de ello debe ordenarse la reliquidación las prestaciones sociales de la parte actora con la inclusión de la prima especial, pagarse adicionalmente el valor de dicha prima como adicional al salario de la demandante y sancionarse la mora en el pago de dicha prima como factor adicional al salario así como la indexación correspondiente?

7.2. Alegatos de conclusión

Como lo prevé el numeral 1º del artículo 182 de la Ley 1437 de 2011 las partes en la presente audiencia presentaron alegatos de conclusión, la apoderada de la demandada en síntesis solicitó se acceda a sus pretensiones por considerar que la prima no menor del 30% ni superior al 60% creada por la Ley 4ª de 1992 a favor de unos funcionarios entre ellos los jueces de la República, debe ser interpretada como un emolumento adicional o un incremento que se debe añadir al salario del trabajador y no en la forma como lo expone la demandada, pues su aplicación como se hace disminuye el salario de quienes se ven favorecidos con su reconocimiento, señala que en realidad además de no percibir suma alguna por concepto de prima especial sus prestaciones año a año se afectan al ser liquidadas por una suma inferior a la asignación básica mensual que fuera establecida por el Gobierno Nacional anualmente. Depreca ilegales los actos administrativos demandados

al negar la naturaleza de la prima del 30% como prestación adicional al salario básico fijado por el Gobierno. Solicita se apliquen las razones expuestas por el Consejo de Estado en sentencias que cita en sus alegaciones. Trae a colación decisiones de la misma corporación en donde se ordenó reliquidar y pagar los salarios y prestaciones de los servidores judiciales que demandaron teniendo en cuenta el 100% de la asignación básica mensual y por otra el pago de la prima especial del 30%. Dice que la entidad demandada ha desconocido los derechos de su poderdante pues de las nóminas se desprende que no le ha sido cancelada la prima del 30%, sino se ha hecho pasar como tal un porcentaje de la misma asignación básica mensual que el Gobierno ha establecido. Señala que ello se observa frente a las certificaciones de la entidad demandada sobre pagos por concepto de prima especial de servicios advirtiéndose que tales pagos en realidad hacen parte de un porcentaje del mismo salario que fuera fijado para el cargo de juez, siendo a su juicio, esa prima especial de servicios una retribución aparente e inexistente, que se hizo pasar como prima. Trae como argumentación cuadro que denomina explicativo de la liquidación de prestaciones de su representada de cuyo análisis concluye que el valor que la entidad certifica que fue pagado por concepto de prima matemáticamente no corresponde al pago de un porcentaje del 30% sino que representa una parte del mismo salario fijado por el Gobierno Nacional por lo que no pueden entenderse como pagada la prima del 30% creada por la Ley 4ª de 1992. Reitera que deben reliquidarse todas las prestaciones sociales de su representada. Señala que el porcentaje que fue descontado para liquidar las prestaciones de la demandante no fue de un 30% pues a partir del cálculo matemático, se observa que es un porcentaje inferior. Aclara que para efectos de la sanción moratoria por el pago incompleto de las cesantías, se analice la situación acaecida desde el año 2015 a 2018 pues para dichas anualidades los decretos que regularon el reconocimiento y pago de la prima especial del 30% variaron, lo que ocurrió es que fueron objeto de una interpretación indebida y arbitraria por parte de la demandada.

La apoderada de la parte demandada en sus alegatos se ratifica en lo expuesto en la contestación de la demanda, señala que el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de conformidad con la Constitución Nacional corresponde al Congreso de la República, en cuyo ejercicio expidió la Ley 4 de 1992 la que facultó al Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Rama Judicial, a su vez el Gobierno Nacional ha venido expidiendo cada año tales decretos los que han sido aplicados por su representada, pues no le es dable administrativamente incumplirlos. Aclaró que el Gobierno Nacional es el único facultado para expedir o modificar los decretos salariales por lo que no le es dable a la entidad inaplicarlos, pues los mismos gozan de presunción de legalidad. Reiteró que la prima del 30% de conformidad con la Ley 4 de 1992 no tiene efectos salariales, por la cual solicitó se denieguen las suplicas de la demanda.

Ahora bien, para resolver los interrogantes planteados al fijar el litigio el Despacho analizará los siguientes aspectos **(i)** La prima especial de servicios de la Ley 4ª de 1992 **(ii)** Pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre los artículos 14 y 15 de la Ley 4 de 1992 **(iii)** Normas relacionadas con la prima especial de servicios; **(iv)** Excepción de inconstitucionalidad e ilegalidad; **(v)** Sanción moratoria por pago extemporáneo de cesantías. **(vi)** Caso concreto

7.3. La prima especial de servicios de la ley 4 de 1992

La Corte Constitucional a través de sala plena de conjuces en la sentencia C-244 de 2013 en donde se estudio la exequibilidad del artículo 14 y 15 de la ley 4ª de 1992 trae una serie de análisis que si bien sirvieron para confirmar que se avenía a la constitución la norma en cita, servirán de sustento para tomar la decisión en el caso que se pone de presente dado que trae dicho estudio a colación aspectos que tienen relación con la prima creada a través del artículo 14 de la misma normatividad, en efecto en esa oportunidad la alta corporación señaló que:

"La Constitución de 1991 ordenó la expedición de una Ley de las que la doctrina ha llamado "marco" o "cuadro" para fijar las reglas generales del régimen salarial y pensional del sector público. Se expidió así la Ley 4a de 1992, uno de cuyos temas centrales fue lograr una nivelación adecuada y más comprehensiva de los salarios del sector judicial en sus artículos 14 y 15".

La Corte en esa oportunidad hizo un recuento de la génesis legislativa de los artículos 14 y 15. Sobre las enseñanzas que dejó el recuento histórico legislativo de las normas en mención la Corte Constitucional expresó:

"Esta historia legislativa deja varias enseñanzas que la Corte quiere resaltar. El establecimiento de la Ley 4a de 1992 muestra cómo se utilizó el concepto laboral de "prima técnica", proveniente de finales de los años sesenta, para lograr una nivelación salarial, con coherencia interna y externa, de la Rama Judicial colombiana. La Ley Marco del régimen salarial y prestacional reconoció que había un importante rezago en materia de aumentos salariales en el sector público, pero especialmente en la Rama Judicial. En el momento en que la Rama Judicial era la más amenazada por la violencia en el país y luego de los horrores sufridos a lo largo de la década de los ochentas, el Estado reconoció que sus ingresos laborales eran muy inferiores a la media internacional y que se debía hacer un esfuerzo por aumentarlos para así respaldarla en el ejercicio de su importante misión. Al hacerlo, sin embargo, la Ley 4a de 1992 se fijó particularmente en los dos más altos escalones de la Rama Judicial y en funcionarios análogos (en otros altos funcionarios constitucionales) para hacer aumentos significativos de sus remuneraciones. Al segundo nivel de la jerarquía funcional de la Rama Judicial (Magistrados de Tribunal, Magistrados Auxiliares y algunos cargos homólogos), se autorizó un aumento con ciertos topes máximos, para evitar desequilibrios presupuestales; y al primer nivel de dicha jerarquía (Magistrados de Cortes de cierre), se le ancló el sueldo al mismo nivel del de los congresistas en un esfuerzo por restaurar una cierta simetría entre las ramas del poder público. El efecto de estas determinaciones fue inmediato: en la literatura especializada se reconoce de forma generalizada que los reajustes de ingresos ofrecidos a la Rama Judicial en esos años aumentaron su capacidad institucional, dándole a sus jueces una importante garantía concreta de autonomía en el ejercicio de su cargo (Sentencia C-244/13).

La Corte reconoció en esa ocasión que la política salarial consignada en las normas citadas de la Ley 4 de 1992, han sido foco de controversia y vacíos que han suscitado altos niveles de litigio, reconociendo que la más importante de estas controversias radica en que el legislador de 1992 no quiso que las primas concedidas fueran consideradas como factor salarial para la liquidación de prestaciones sociales. El efecto real logrado por la adopción de las citadas normas fue el aumento del ingreso de los funcionarios beneficiados con dichas disposiciones pero quiso el legislador evitar su impacto sobre la carga prestacional para así mantener lo que llamó la Corte "cierto equilibrio fiscal", reconoció la Corporación en la sentencia en estudio que: "Esta decisión, como se verá, ha

sido la que más litigios y dudas ha ocasionado a través del tiempo. Es igualmente claro, de otro lado, que el esfuerzo de reajuste de ingreso, aunque iba dirigido a todos los jueces, se concentró particularmente en los dos primeros niveles de la jerarquía funcional y nunca llegó a cubrir, en su implementación, al resto de los jueces colombianos"¹.

Para determinar si la prima especial creada con fundamento en la ley Ley 4ª de 1992 tiene carácter salarial, mencionó el alto tribunal, corresponde determinar que constituye salario de acuerdo a la normatividad colombiana.

A las normas de política salarial y prestacional de la Rama Judicial comentó la Corte se le hicieron con posterioridad cambios importantes, comentó la alta corporación tales modificaciones así:

"En el año de 1996, la Ley 332 empezó a cambiar la decisión del legislador del año 1991 en el sentido de que la prima especial no contara como factor salarial, pero sólo para los funcionarios judiciales de segundo nivel cubiertos por la regla del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992. Según el Gobierno de la época, se había concedido una prima especial a los Magistrados de Tribunal de un 30% de su base salarial (el cual, como se recordará, era el límite mínimo dentro de la banda de reajustes permitida por la Ley). Como la prima no constituía factor salarial, ello significaba que este rango de Magistrados de Tribunal y funcionarios homologados se estaba jubilando con el 46% de los ingresos regulares que recibía al retirarse del servicio. Esto, según el Gobierno, generaba una clara inequidad frente al resto de los funcionarios públicos que lo hacían con el 75% de sus ingresos laborales"².

La Ley 322 tuvo entonces como razón de ser, el que los funcionarios del segundo nivel de la rama se estaban pensionando con sumas menores a las de sus ingresos en el servicio activo, esto por cuanto la que denominaban "prima especial" no se tomaba en cuenta para tales efectos. Expresó al respecto la Corte: *"Al no considerar la prima como factor salarial se daba una asimetría entre el ingreso y pensión que empezó a ser criticada"*. Comentó la sala de conjueces creada, que dichas críticas serían remediadas para los funcionarios a los que se refería el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 puesto que a través del artículo 1º de la Ley 332 de 1996 se dispuso que para aquellos servidores que se jubilen en el futuro o teniendo reconocida la pensión de jubilación y aún se encuentren vinculados al servicio, la prima especial haría parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación para lo cual se harán las cotizaciones establecidas por ley³.

Ante protesta efectuada por los jueces de la época en el año 1998, comentó la Corte en la sentencia que se analiza, al considerar dichos funcionarios que la prima especial concedida en 1992 al segundo nivel funcional de los servidores judiciales definido en el artículo 14 pluricitado, que solo había sido del 30% de sus ingresos salariales, era insuficiente por lo que requería de una nueva política salarial, el Gobierno reaccionó fijando los ingresos de los magistrados del segundo nivel como un cierto porcentaje de los magistrados de alta corte. A través del decreto 610 de 1998 buscó el Gobierno crear

¹ Sentencia C-244/13.

² *Ibidem*

³ Art. 1º Ley 322: "ARTÍCULO 1o. La prima especial prevista en el primer inciso del artículo 14 de la Ley 4a. de 1992, para los funcionarios allí mencionados y para los fiscales de la Fiscalía General de la Nación, con la excepción allí consagrada, que se jubilen en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación aún se encuentren vinculados al servicio, harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación, para lo cual se harán las cotizaciones de pensiones establecidas por la ley..."

un mecanismo gradual de cumplimiento del esquema de anclaje para generar una política de "nivelación salarial". Recuerda la Corte que para el año 1998, el segundo nivel de jerarquía ganaba el 46% de los ingresos de los magistrados del primer nivel, lo que a juicio del Decreto expedido constituía una "desigualdad económica entre los dos niveles" por ello para superar tal inequidad propuso un sistema escalonado de nivelación a tres años en el que en el primero recibirían el 60% de lo percibido, por todo concepto, por los magistrados del primer nivel del artículo 15 de la Ley 4º de 1992. Para el segundo y tercer año tales porcentajes serían aumentados al 70% al 80% adoptando así el que denominó la Corte Constitucional "mecanismo de anclaje proporcional del salario" idéntico al que ya se había intentado en la citada Ley entre funcionarios del primer nivel y los congresistas. Para ejecutar el nuevo esquema de nivelación salarial la que se denominaba "prima especial" de la Ley 4ª pasó a denominarse "Bonificación por compensación" y se aclaró en el artículo 1º del Decreto 610 citado que solo constituía factor salarial para las pensiones, como lo había afirmado el legislador en la Ley 332 de 1996. No obstante lo anterior, la política de salarios y prestaciones prescrita en el reseñado Decreto fue derogada por el Decreto 2668 de 1998 sustentando tal decisión en lo que denominó el gobierno de turno "rigor de las metas macroeconómicas y fiscales" que establecían un aumento salarial ponderado para la vigencia 1999 del 15% para todos los servidores públicos; en que la aplicación de los Decretos 610 y 1239 de 1998 implicarían un incremento promedio en la remuneración de los funcionarios beneficiados del 60% para 1999, lo que generaba una situación inequitativa en los incrementos de las remuneraciones frente a los demás servidores públicos, en particular para los demás trabajadores de la Rama Judicial, la Fiscalía y el Ministerio Público; y en que la aplicación de tales decretos generaría una alteración significativa en la estructura salarial y prestacional en los órganos a los cuales se encuentran vinculados los funcionarios a los cuales van dirigidos dichos decretos.

El Decreto 2668 de 1998 fue anulado por el Consejo de Estado en Sentencia del 25 de septiembre de 2001⁴. La corte comentó que como consecuencia de dicho fallo:

"De esta época arrancan un gran número de demandas en las que los peticionarios buscaban restablecer su derecho a raíz de la sentencia del Consejo de Estado con la pretensión que se les reconociera el esquema gradual de nivelación de ingresos prometida en el Decreto 610 de 1998. Buscando una salida jurídica y fiscal a este tema, se expidió, por parte de un Gobierno posterior, el Decreto 4040 de 2004. En él se buscaba una solución intermedia que atendiera el reclamo de los funcionarios judiciales del artículo 14 en favor de la nivelación de sus ingresos pero que al mismo tiempo fuera fiscalmente responsable. Para ello creaba un régimen que incentivaban a los funcionarios a que renunciaran a las demandas ya interpuestas o que firmaran contratos de transacción. Con ello se esperaba poder frenar la ola de reclamaciones que se hacían con fundamento en la "Bonificación por compensación" del revivido Decreto 610/98 y se creaba, en su lugar, una nueva "Bonificación de gestión judicial". En 1998 se había prometido por el Decreto 610 que la nivelación de los funcionarios judiciales de segundo nivel llegaría hasta el 80% de los ingresos de primer nivel; en el año 2004, y a modo de negociación, el Decreto 4040 redujo la nivelación hasta el 70% de los ingresos de los magistrados de primer nivel. Estos ingresos eran ciertamente menores, pero no dependían del resultado incierto de procesos judiciales que se derivaban de la nulidad del Decreto 4040 de 2004 y parecían tener la voluntad política del Estado para proceder a su pago inmediato" (Sentencia C-244/13).

⁴ Expediente: 395-99. Sección 2ª. Actor: Pablo Julio Caceres Corrales. Ponente: Alvaro Lecompte Luna. Provincia confirmada en la Sentencia del 18 de octubre de 2001. Expediente: 694-99. Actor: Javier Lizcano Rivas. Ponente: Nicolás Pajaro Peñaranda.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 N y R. N° 15001-3333-006-2017-00046-00
 Demandante: Janneth Rocío Rativa López
 Demandado: Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Comentó la Corte que muchos funcionarios optaron por el régimen del Decreto 4040 de 2004 a costa de asumir los riesgos de procesos judiciales iniciados al amparo del Decreto 610 el cual se encontraba vigente como consecuencia de la nulidad del Decreto 2668 que lo había derogado. Sin embargo, a juicio de la Corte, muchos procesos continuaron ante salas de conjueces de la jurisdicción contencioso administrativa las cuales concedían las suplicas de los demandantes.

Con posterioridad, en el año 2012 el Consejo de Estado declaró la nulidad del Decreto 4040 de 2004.

7.4. Pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992

La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los citados artículos en varias oportunidades, la primera de las decisiones en donde la Corporación se ocupó de estudiar la materia fue la Sentencia C-279 de 1996, la cuestión radicaba en que el legislador había afirmado que la prima técnica no constituía factor salarial, así lo replicaban las normas generales que la establecían y las específicas que la aplicaban a la nivelación de ingresos del sector justicia, ello fue lo acusado y lo decidido por la sentencia citada en precedencia, en esa oportunidad la Corte Constitucional señaló que la negación del carácter salarial a la prima especial allí concedida no violaba la Constitución Política, en la sentencia la Corte, ante reparos de los demandantes de que el ejecutivo había desfigurado la figura de la "prima técnica" para terminar concediéndola en forma indiscriminada, señaló que tal reparo era efectuado a normas que en su mayoría no estaban vigentes para la época del fallo. La prima técnica se consideraba un beneficio automático para ciertos funcionarios al que la jurisprudencia no se oponía por considerarlo propio del resorte del legislador reconociendo que tal circunstancia generaba "cierta falta de transparencia en los rubros con los que se liquidan los sueldos de estos funcionarios, resaltó la corte que: *"Desde el punto de vista de la ciudadanía, resulta curioso, incluso anormal, que factores distintos al salario, como una "prima especial", tengan un impacto tan significativo en el conjunto de su remuneración; desde el punto de vista de los funcionarios, resulta también incomprensible que un ingreso regular y de indudable importancia en la cuantía integral de su remuneración sea considerado como una "prima" sin efectos prestacionales"*⁵.

La Corte ante una segunda línea argumentativa basada en los pilares del derecho social al trabajo, que señalaba que la negación del carácter salarial a la prima violaba el derecho que tienen los trabajadores a que las remuneraciones habituales de su trabajo cuenten dentro de la base salarial usada para la liquidación de sus prestaciones sociales, al ser excluidas por la ley, violaba el legislador la integridad del concepto de "salario" que estaba incorporado en el artículo 53 de la Constitución Nacional y en instrumentos internacionales suscritos por Colombia. La Corte como replica a tales argumentos señaló:

"...existe "el contrasentido evidente de las afirmaciones que censuran la creación de primas, en favor de ciertos trabajadores, por oponerse, presuntamente, a las reglas constitucionales que protegen el trabajo. Ninguna norma que tenga como efecto principal aumentar el ingreso disponible de un trabajador puede lesionar las reglas sobre protección especial al trabajo." La Corte acepta que el tratamiento ordinario del derecho laboral ha llevado a tratar las remuneraciones habituales

⁵ Sentencia C-244/13

como parte del salario. Pero señala que ello no necesariamente debe ser así, sino que tal decisión no es constitucionalmente imperativa sino que cae dentro de la órbita de libertad de configuración del legislador:

"De otra parte, no es fácil aceptar que la reiterada práctica legal en el tratamiento de la remuneración al trabajo, adquiera fuerza suficiente como para considerarse expresión necesaria de los mandatos constitucionales que regulan esa materia, hasta el punto de que tal práctica pueda convertirse en argumento constitucional para descalificar otras decisiones que, con criterio distinto, adopte luego el Congreso".

En varias ocasiones, la Jurisprudencia constitucional del país, expresada por la Corte Suprema de Justicia antes de 1991, y luego por la Corte Constitucional, ha manifestado que no existe derecho adquirido a la estabilidad de un régimen legal. Las normas legales acusadas bien podrían entonces disponer que no se consideran parte del salario, para efecto de liquidar prestaciones sociales, ciertas remuneraciones que, a la luz de criterios tradicionales, deberían haberse tenido como parte de aquél." (Sentencia C-244/13)

La Corte Constitucional para sustentar su posición citó la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de fecha 12 de febrero de 1993 en ejercicio de funciones de control de constitucionalidad cuando señaló que a partir de la vigencia de la Ley 50 de 1990 hay pagos que son "salario" pero que pueden, no obstante, "excluirse de la base de cómputo para la liquidación de otros beneficios laborales (prestacionales indemnizaciones etc.), pues al respecto había señalado:

"este entendimiento de la norma es el único que racionalmente cabe hacer, ya que aun cuando habitualmente se ha tomado el salario como la medida para calcular las prestaciones sociales y las indemnizaciones que legalmente se establecen en favor del trabajador, no existe ningún motivo fundado en los preceptos constitucionales que rigen la materia o en la recta razón, que impida al legislador disponer que determinada prestación social o indemnización se liquide sin consideración al monto total del salario del trabajador, esto es, que se excluyan determinados factores no obstante su naturaleza salarial, y sin que pierdan por ello tal carácter".⁶

La Corte Constitucional en esa ocasión expresó:

De esta forma la Corte rechaza el argumento según el cual el concepto de "salario" estaría fuertemente constitucionalizado y llevaría al reconocimiento automático de que cualquier pago realizado por el empleador tiene que ser considerado como base salarial para el cálculo de prestaciones sociales. Con este reconocimiento, la Corte permite el establecimiento de bonos, primas o beneficios que ciertamente tienen el potencial de variar la base mensual de ingresos habituales de los trabajadores, pero negándole al mismo tiempo un impacto necesario sobre la carga prestacional. (Sentencia C-244/13)

Frente al cargo de no respetar el trato igualitario de los funcionarios allí enlistados frente a los trabajadores colombianos, a quienes decía uno de los demandantes, se les computan sus ingresos ordinarios como parte de su salario, endilgado por los demandantes a los artículos 14 y 15, la Corte lo desestimó señalando que tal argumento

⁶ CSJ SL, 12 feb. 1993, rad. 5481, postura reiterada entre otras en las siguientes sentencias:, CSJ SL, 13 jun. 2013, rad. 39475, CSJ SL, 24 may. 2012, rad. 36355, SL494-2013, SL403-2013

no es correcto porque: *"las calidades que se exigen a las personas en cuyo favor se crearon las primas a las que se refieren las demandas, y sus responsabilidades, son factores que justifican, de suyo, la creación de tales primas para estos funcionarios; y las mismas razones por las cuales se justifica la creación de primas que no son comunes a toda la administración pública, justifican también que no produzcan los mismos efectos económicos que otras remuneraciones que se conceden a un número mayor de servidores públicos."*⁷

Para la Corte, las primas son ya de entrada un beneficio extraordinario concedido en favor de los funcionarios de los artículos 14 y 15 de la Ley 4a: decir, por lo tanto, que la negación de su carácter salarial es una diferencia inconstitucional de trato implica olvidarse que su concesión es, en realidad, un privilegio que el legislador pudo limitar, como lo hizo, respecto de sus implicaciones prestacionales.

Los anteriores fueron los argumentos con que la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992 en lo atinente a la negación del carácter salarial de la prima especial de servicios allí reconocida a las diversas categorías de servidores públicos.

Con posterioridad la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-052 de 1999 resolvió estarse a lo dispuesto en la Sentencia C-279 de 1996 arriba comentada por haber operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, tal decisión fue tomada por cuanto los demandantes habían propuesto similares cargos a los que haya habido sido desestimados por la Corte.

En una tercera ocasión la Corte Constitucional tuvo conocimiento de cuestionamientos de constitucionalidad de la Ley 4ª pero esta vez basados en la expedición de la Ley 332 de 1996 arguyendo que la misma desequilibró el régimen laboral y prestacional entre los funcionarios de los artículos 14 y 15, se recuerda que en la citada Ley se le dio el carácter salarial únicamente a la prima especial recibida por los funcionarios del artículo 14 y solo en lo que tiene que ver con la cotización y liquidación de pensiones, sin que se haya referido a los funcionarios del artículo 15.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-244 del 2013 que seguimos encontró válido el argumento. Para poder fallar de fondo el proceso, afirmó que no había cosa juzgada en la materia porque *"la pretensión de la demanda que nos ocupa es restablecer la igualdad entre los beneficios consagrados en los artículos 14 y 15 de la ley 4a/92, principio que se rompió con la entrada en vigencia de la ley 332 de diciembre de 1996 que levanta el carácter no salarial al artículo 14 y lo conserva en el artículo 15. El resultado de esta decisión es que se rompió el equilibrio que existía entre las dos disposiciones, equilibrio que garantizaba el principio de igualdad al cual la Corte le aplicó el test de razonabilidad en su oportunidad para declararlo exequible. El advenimiento de la ley 332, -que emerge a la vida jurídica seis meses después de ejecutoriada la sentencia C-279-cambió la situación y configuró una nueva relación entre los artículos 14 y 15 de la ley 4a/92."*

La nueva situación según la Corte era una inconstitucionalidad sobreviniente por violación de la cláusula de igualdad (artículo 13 CP.) ocasionada por la Ley 332/96, al generar una disparidad de trato entre funcionarios del artículo 14 y del artículo 15. Para la Corte esta disparidad es tan sólo formal y no material porque; en el acervo probatorio recabado encontró que los funcionarios del artículo 15 estaban recibiendo pensiones en las que, a

⁷ Sentencia C-244/13.

pesar de no computárseles la prima especial de servicios, eran económicamente significativas porque se incluían factores salariales propios de los Congresistas que, sin embargo, no tenían sentido alguna para el caso de los Magistrados (como, por ejemplo, las primas de relocalización y vivienda).

En una cuarta oportunidad, la Corte Constitucional ante el desafío de la interpretación restrictiva dada por la Sentencia C-681 de 2003 antes citada, al declarar inexecutable la expresión "sin carácter salarial" del artículo 15 de la Ley 4 profirió la ya mencionada Sentencia C-244 de 2013 en ella señalaron los con jueces convocados que no veían razones suficientes que permitan variar la cosa juzgada constitucional construida mediante precedentes jurisprudenciales de la misma Corte, aclaró la corte que:

"Una nueva variación de la jurisprudencia en este sentido traería consecuencias altamente desfavorables para la estabilidad jurídica y podría llegar a afectar, una vez más, la liquidación de prestaciones sociales (incluso con efectos retroactivos), generando así una nueva ola de litigios y de incertidumbre en un área del derecho laboral administrativo que ya ha contado con una excesiva fragmentación normativa y jurisprudencial que las salas de con jueces han advertido en diversas ocasiones. Por estas razones el precedente sentado en la sentencia C-681/03 continua en plena vigencia: como lo afirmó lo Corte en aquel entonces, la expresión "sin carácter salarial" del artículo 15 de la Ley 4a de 1992 es inexecutable, pero sólo para efectos de la cotización y liquidación de la pensión de jubilación. En este sentido, la presente Corte respalda y avala las prácticas administrativas vigentes a la fecha en las cuales aparece claro que las oficinas de personal del Estado destinatarias de la norma han dado estricta aplicación a la sentencia C-681/03. Aunque la presente Corte avala, pues, el decisum de la C-681/03, tiene diferencias importantes con la doctrina constitucional (ratio decidendi) allí definida para justificar la decisión. La Corte quiere, en esta ocasión, hacer las correcciones doctrinales que le parecen necesarias para lograr una adecuada interpretación de la Constitución y de los derechos laborales de sus asociados".

El siguiente es un aporte que trae la última sentencia citada:

"... sensatamente que estas normas tienen una unidad de sentido y propósito; sin embargo esas normas están dispersas a lo largo y ancho del derecho colombiano, adoptando la forma de leyes unas veces, de actos administrativos otras. Su control de constitucionalidad y legalidad es, por tanto, disperso y exige un diálogo atento entre las diversas jurisdicciones para lograr doctrinas razonables y estables que interpreten adecuadamente la Constitución colombiana. En cualquiera de estas encarnaciones normativas, será deber de los jueces determinar si estas reglas respetan el principio de igualdad constitucional. Esta tarea, como es obvio, no puede asumirse en este momento, pero se quiere dejar expresa constancia de su íntima relación con la interpretación, esta sí sub-júdice, de los artículos 14 y 15". (las negrillas del despacho, (Sentencia C-244 de 2013)

7.5. Normas relacionadas con la prima especial de servicios

El artículo 150 de la Constitución Política establece en el numeral 19 literales e) y f), que corresponde al Congreso de la República fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 N y R. Nº 15001-3333-006-2017-00046-00
 Demandante: Janneth Roció Rativa López
 Demandado: Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

En virtud de tal atribución, se expidió la Ley 4ª de 1992 que se convirtió en Ley Marco para que el Presidente de la República fijará el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos. La mencionada norma, en su artículo 14 señaló:

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

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

Parágrafo. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la rama judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad".

Por su parte, la Ley 332 de 1996, modificó el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 en los siguientes términos:

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

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

Por medio de esta norma el legislador adoptó dos modificaciones al texto original consistente en que; (i) la aludida prima haría parte del ingreso base únicamente para efectos de cotizar a pensiones y (ii) la hizo extensiva a algunos empleados de las Altas Corporaciones Judiciales y del Ministerio Público.

Con base en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional mediante decretos anuales estableció la remuneración de los empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, enlistando la denominación de los cargos de los juzgados. En esa medida el Ejecutivo desde el año de 1993 en adelante, ha reglamentado la prima especial sin carácter salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, fijándola en un monto equivalente al 30% del salario básico mensual, siendo beneficiarios entre otros funcionarios los Magistrados,

Jueces y otras autoridades, tanto para los que se acogieron al régimen previsto en el Decreto 57⁸ de 1993 como para quienes quedaron en el régimen antiguo o no acogidos.

Frente al régimen salarial contenido en el Decreto 57 de 1993, del cual es beneficiaria la demandante⁹, el Gobierno reglamentó la prima para Magistrados y otras autoridades judiciales dentro de las que se encuentran los Jueces de la República, estableciendo que el 30% del sueldo básico se consideraría como prima especial sin carácter salarial. Lo anterior se observa entre otros; en el artículo 6° del Decreto 57 de 1993; artículo 6° del Decreto 106 de 1994; artículo 7 del Decreto 43 de 1995; artículo 6° del Decreto 36 de 1996; artículo 6° del Decreto 76 de 1997; artículo 6° del Decreto 64 de 1998; artículo 6° del Decreto 44 de 1999; artículo 7° del Decreto 2740 de 2000; artículo 7° del Decreto 1475 de 2001; artículo 7° del Decreto 2720 de 2001; artículo 7 del Decreto 2777 de 2001; artículo 6° del Decreto 673 de 2002; artículo 6° del Decreto 3569 de 2003; artículo 6° del Decreto 4172 de 2004; artículo 6° del Decreto 936 de 2005 y los que los modificaron o sustituyeron.

Para el régimen antiguo o de no acogidos¹⁰ a lo dispuesto por el Decreto 57 de 1993, el Gobierno reglamentó la prima, para los Magistrados y Jueces y otras autoridades, estableciendo que estos tendrán derecho a un prima especial sin carácter salarial equivalente, al 30% del sueldo básico. Esta forma de regulación de la prima se evidencia en los decretos: 51 de 1993, 104 de 1994, 47 de 1995, 34 de 1996, 47 de 1997, 65 de 1998, 43 de 1999, 2739 de 2000, 1474 y 2724 de 2001, 682 de 2002, 3568 de 2003, 4171 de 2004, 935 de 2005, y los que los modificaron o sustituyeron.

Teniendo en cuenta las normas citadas es evidente que es disiente el contenido y alcance del grupo de decretos sobre la prima del 30% previendo que los servidores judiciales "*tendrán derecho a percibir una prima especial sin carácter salarial, equivalente al 30% del salario básico*" al contenido de aquellos decretos que preceptúan "*que se considerará como prima, sin carácter salarial, el 30% del salario básico..*"; el primer contenido instituye una prestación como valor adicional al salario, mientras que el segundo, considera una parte del salario como prima especial.

Con el último texto, el Gobierno, no está creando nada adicional al salario pues no instituye prima alguna, como quiera que a un porcentaje de la remuneración básica se le da la connotación de prima la cual se incorpora dentro del salario básico y es ese porcentaje de la prima que es parte del sueldo a lo cual se le resta carácter salarial.

Vale precisar que el Consejo de Estado se pronunció respecto a la inconstitucionalidad de las normas que regulan la prima tomando una parte de la asignación básica para tenerla como tal, pues sostuvo que estas normas, bajo la apariencia de crear una prima especial equivalente al 30% del sueldo básico, en realidad despojaron de efectos salariales a dicho porcentaje, disminuyendo el monto de las prestaciones de los servidores judiciales, evidenciándose un franco desconocimiento de los derechos laborales de estos y una manifiesta trasgresión al artículo 53 de la Constitución y 2° de la Ley 4ª de 1992.

⁸ Por el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la rama judicial y de la justicia penal militar y se dictan otras disposiciones.

⁹ Se aplica a aquellos trabajadores que se vincularon con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 57 de 1993 o que, aun estando vinculado, optaron por vincularse al nuevo régimen.

¹⁰ Aquel aplicable a los trabajadores vinculados antes del 1 de enero de 1993 y que no eligieron acogerse al Decreto 57 de 1993.

144

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 N y R. N° 15001-3333-006-2017-00046-00
 Demandante: Janneth Roció Rativa López
 Demandado: Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Es así que la Alta Corporación en sentencia del 2 de abril de 2009¹¹, rectifica la postura jurisprudencial que había sostenido en providencia del 9 de marzo de 2006, en la cual había considerado que el Gobierno Nacional estaba facultado para tomar una parte del salario, y denominarlo prima y quitarle los efectos prestacionales. Definiendo que es abiertamente inconstitucional e ilegal lo regulado por el Ejecutivo, de tomar una parte del salario y denominarlo prima.

Ahora en cuanto a los efectos de declaratoria de nulidad del artículo 7° del Decreto No. 618 de 2007, la sentencia del 2 de abril de 2009 señaló:

"La anulación del artículo V del Decreto No. 618 de 2007, de otra parte no ha de entenderse dentro del marco de un efecto restrictivo a la estipulación prevista para los servidores a que se refieren los numerales 1º, 2º y 3º de dicha norma, es decir, no puede el intérprete de ninguna manera suponer que al desaparecerla prima especial sin carácter salarial equivalente al 30% de la remuneración mensual de tales empleados, su asignación para la época en que tuvo vigencia el Decreto, sea del 70% de la escala remuneratoria allí prevista, se trata sencillamente de descargar el castigo de dicho 30%, que conforme a los términos de la norma invalidada, restringía en ese porcentaje las consecuencias prestacionales de tales servidores.

En ese mismo sentido, la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo en sentencia del 19 de mayo de 2010¹² al estudiar la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 consideró que el Gobierno Nacional había disminuido el monto de las prestaciones sociales de los funcionarios de que trata la norma señalando:

"El Ejecutivo desbordó su poder por cuanto bajo la apariencia de una prima especial equivalente al 30% del sueldo básico, en realidad despojó de efectos salariales a dicho porcentaje, con lo que disminuyó el monto de las prestaciones sociales.

La Ley 4ª de 1992 materializó el literal e.) Del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional, que contiene criterios para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso y Fuerza Pública. Esta Ley en el artículo 2 previo un concepto cerrado en cuanto prohíbe al Gobierno de manera genérica desmejorar los salarios y las prestaciones sociales de los servidores del Estado.

El control de legalidad sobre los decretos reglamentarios de la Ley 4ª de 1992, no se agota en la confrontación formalista de los textos, sino que el alcance del control conduce al Juez Contencioso a examinar los contenidos de la norma respecto de la formulación de los programas para organizar la remuneración de los servidores públicos.

La Constitución Nacional mantiene el criterio de la Carta Política anterior respecto de que las primas representan un incremento a la remuneración y no una merma en las condiciones laborales".

¹¹ Radicado N° 11001032500020070009800 (1831-07)

¹² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Bertha Lucia Ramírez de Páez, radicación número: 25000-23-25-000-2005-01134-01 (0419-07) Bogotá D. C, diecinueve (19) de mayo de dos mil diez (2010)

De la misma manera, mediante sentencia del 4 de agosto 2010¹³ se unificó la posición indicando que el restablecimiento del derecho debía otorgarse desde el año 1994 al año 2001 sin excepción. Se arribó a tal conclusión, luego de indicar que el hecho de haberse considerado el 30% de la prima especial de servicios como sobresueldo no le restaba la calidad de salario que le era connatural, en la medida en que hace parte del sueldo que mensualmente recibía el servidor.

Posteriormente el Consejo de Estado en sentencia del 31 de octubre de 2012¹⁴ dispuso:

"En virtud de la jurisprudencia vigente del Consejo de Estado, que esta Sala de Conjuces acoge en su totalidad, se concluye que la interpretación correcta que se debe hacer del Art. 14 de la Ley 4 de 1992 y de los Decretos 43 de 1995, 36 de 1996 y 76 de 1997 es la que sea acorde con los principios constitucionales, en especial, los de progresividad y favorabilidad. En esas condiciones, esta Sala entiende que la prima especial a que se refieren dichas normas debe ser un incremento y no una disminución de la remuneración básica de los servidores señalados en las mismas, entre ellos, los Magistrados de Tribunal de Distrito Judicial"

Ahora bien, en tratándose de la prima especial el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda-, Conjuce Ponente: María Carolina Rodríguez Ruiz, dentro del expediente No. 11001-03-25-000-2007-00087-00 (1686-07), de 29 de abril de 2014 luego de realizar un análisis detallado del asunto dispuso la forma como debe ser liquidada la prima especial en los siguientes términos:

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

<i>Primera interpretación (el 30% del salario básico es la prima misma)</i>	<i>Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario básico)</i>
<i>Salario básico \$10'.000.000 Prima Especial (30%) \$ 3.000.000</i>	<i>Salario básico \$10'.000.000 Prima Especial (30%) \$ 3.000.000</i>
<i>Salario sin prima \$ 7 .000.000 Total a pagar al servidor \$10'. 000.000</i>	<i>Salario más prima \$13'.000.000 Total a pagar al servidor \$13'.000.000</i>

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

¹³ Sentencia del 4 de Agosto del año 2010 -Expediente 0230-2008. Actor: Rosmira Villescás Sánchez. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve

¹⁴ Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda-, Conjuce Ponente: María Carolina Rodríguez Ruiz, dentro del expediente No. 2001-0642 del 31 de octubre del 2012

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 N y R. N° 15001-3333-006-2017-00046-00
 Demandante: Janneth Rocío Rativa López
 Demandado: Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

*legislador con la expedición de los decretos demandados, pues como se pudo observar, el literal a) del artículo 2° de la mencionada Ley estableció que de ninguna manera se podían desmejorar los salarios y prestaciones sociales. Sin embargo, los decretos demandados **interpretaron erróneamente y aplicaron indebidamente** la Ley 48 de 1992 al haber mermado el salario de un grupo de servidores públicos, razón suficiente para determinar que son contrarios a la Constitución y la Ley, así como para declarar su nulidad'. Resaltado incluido en el texto original." (lo resaltado del despacho)*

A partir del referido fallo de nulidad se evidenció que los decretos anuales mediante los cuales *"se dictan unas disposiciones en materia salarial y prestacional de la rama judicial, del Ministerio Público, de la justicia penal militar y se dictan otras disposiciones"*, venían generando el pago salarial y prestacional en contravía de lo dispuesto por la ley 4 de 1992 al entender que "el 30% del salario básico era la prima misma y no que ésta equivalía a ese 30%", restando de tal forma del valor correspondiente al salario y de la base de liquidación prestacional el 30%, esto es, liquidando solo sobre el 70% de lo que en estricto rigor debía ser la base de liquidación. El Tribunal Administrativo de Boyacá en reciente sentencia aclaró¹⁵:

"Ahora bien, una cosa es el hipotético reajuste del 30 % en Salarios y prestaciones derivado del incorrecto pago efectuado a los servidores descritos en el artículo 14 de la ley 4 de 1992 y otra bien diferente que la prima en si misma constituya factor salarial a efectos de la liquidación de las prestaciones sociales de aquellos.

Efectivamente, como bien lo enuncia el texto ibídem la prima especial de servicios NO TIENE CARACTER SALARIAL, a efectos de la liquidación de prestaciones sociales, en cambio sí a efectos de cotizaciones al sistema de seguridad social integral, conforme lo definieran las leyes 332 de 1996 y 476 de 1998"

Así las cosas es evidente que el porcentaje del 30% reconocido a los servidores judiciales como prima especial fue extraído del salario básico y en esa medida, se les debe cancelar el 30% de su salario no pagado, mes a mes y tenerlo en cuenta a efectos de liquidar sus prestaciones sociales, pues se reitera el Gobierno Nacional le dio el carácter de prima al 30% del salario básico devengado por los servidores judiciales con lo cual redujo el ingreso mensual a un 70%, desconociendo lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992 que creó dicho beneficio.

Ahora bien, como en efecto logró evidenciarse en puntos precedentes la Corte Constitucional en forma expresa determinó que la regla jurídica que excluye a la prima especial de servicios contenida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 se ajusta a la Constitución Nacional, sin embargo tal entendimiento no puede utilizarse para sustentar la interpretación que ha efectuado el Gobierno, como lo señaló el Tribunal Administrativo de Boyacá en la sentencia antes citada:

¹⁵ Sentencia del 26 de junio del 2018 del Tribunal Administrativo de Boyacá – Sala de Conjueces- R.D. 15001233300020160015800; C.P. Diego Mauricio Higuera Jiménez y Sentencia del 15 de junio del 2018 del Tribunal Administrativo de Boyacá – Sala de Conjueces- R.D. 15001233300020160032600; C.P. Claudia Milena Aguirre Chaparro.

"No obstante hay que aclarar que una cosa es que la prima especial de servicios equivalente al 30% del salario no tenga carácter salarial como base para liquidar las prestaciones sociales excepto la pensión; y otra distinta es como lo ha hecho el Gobierno Nacional en los decretos anuales expedidos a partir de 1993, englobar dentro del concepto de asignación básica también el de prima especial, para quitarle los efectos salariales a ese porcentaje (30%) del salario como base de liquidación de las prestaciones sociales; lo cual atenta contra los principios de progresividad y no regresión de los derechos laborales, en la medida que se le reduce el salario de sus beneficiarios a un 70%, porque esa Prima Especial debe corresponder es a una suma adicional a esa asignación básica como lo ha explicado en forma amplia la jurisprudencia del Consejo de Estado en la sentencia del 9 de julio de 2014, en Sala de Conjuces, con ponencia de la doctora MARÍA CAROLINA RODRÍGUEZ, dentro de la acción de simple nulidad adelantada por PABLO J. CÁCERES CORRALES contra LA NACIÓN — MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, con radicación No. 11001-03-25-000-2007-00087-00, mediante la cual se anularon los artículos pertinentes a la prima especial de servicios en varios decretos expedidos entre 1993 y 2007"

7.6. Excepción de inconstitucionalidad e ilegalidad

La figura de la «excepción de ilegalidad» se circunscribe a la posibilidad que tiene el juez de lo contencioso administrativo de inaplicar, de oficio o a solicitud de parte, dentro del trámite de una acción o medio de control sometida a su conocimiento, un acto administrativo que resulta lesivo del orden jurídico superior.

Esta potestad del juez de lo contencioso se deriva del artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, cuyo tenor es el siguiente:

«Artículo 148. Control por vía de excepción. En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley. La decisión consistente en inaplicar un acto administrativo sólo producirá efectos en relación con el proceso dentro del cual se adopte.».

Según lo señalado por el Consejo de Estado en reciente sentencia¹⁶:

"La figura de la «excepción de ilegalidad» es connatural a la decisión del Constituyente de poner en manos de una jurisdicción especializada la facultad de decidir sobre la legalidad del actuar de la Administración Pública, y constituye una clara materialización de los principios de jerarquía normativa, seguridad jurídica y unidad, coherencia y armonía del sistema jurídico.

En efecto, la existencia de una jurisdicción especializada en la preservación del principio de legalidad en la actuación administrativa es de rango constitucional: sobre el particular, los artículos 236 a 238 atribuyen a la jurisdicción de lo contencioso administrativo dicha función".

¹⁶ Sentencia con radicación 73001-23-33-000-2014-00580-01(4961-15) del 18 de Julio de 2018 CP. Sandra Lisset Ibarra Vélez

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
N y R. N° 15001-3333-006-2017-00046-00
Demandante: Janneth Rocío Rativa López
Demandado: Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

El ordenamiento jurídico en Colombia supone una jerarquía normativa que emana de la propia Constitución. En diversas disposiciones superiores se refieren a la sujeción de cierto rango de normas frente a otras. El artículo 4° de la Constitución señala: "*La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales*". De la propia Carta se desprende que las leyes expedidas por el Congreso dentro de la órbita de competencias que le asigna la Constitución, ocupan una posición prevalente en la escala normativa frente al resto del ordenamiento jurídico. A esta conclusión se arriba de la lectura de distintas disposiciones, entre otras, aquellas referentes a los deberes y facultades que, según el artículo 189 de la Constitución, le corresponden al Presidente frente a ley. En efecto, esta disposición le impone "*promulgar la leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento*" (numeral 10°), y "*ejerger la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes*" (numeral 11°).

El Consejo de Estado en la sentencia antes mencionada al referirse a la jerarquía de la ley enseñó:

"Así mismo, en virtud de los principios de unidad, coherencia y armonía del sistema jurídico, la jerarquía de las normas hace que aquellas de rango superior, con la Carta Fundamental a la cabeza, sean la fuente de validez de las que les siguen en dicha escala jerárquica. Por lo tanto, las de inferior categoría, deben resultar acordes con las superiores, y desarrollarlas en sus posibles aplicaciones de grado más particular, en aras de lograr la «coherencia interna» del sistema jurídico".

De la citada jerarquía normativa de nuestro sistema legal, necesariamente se desprende la necesidad de inaplicar aquellas disposiciones que por ser contrarias, de las cuales derivan su validez, dan lugar a la ruptura de la armonía normativa. Es por tanto plausible que las disposiciones superiores que consagran rangos y jerarquías normativas, sean implementadas mediante mecanismos que las hagan efectivas; en ese sentido, la jurisdicción de lo contencioso ostenta la facultad de inaplicar las normas de inferior rango que resulten contradictorias a las cuales por disposición constitucional deben subordinarse, de conformidad con el artículo 148 del CPACA ya citado.

Sobre la excepción de ilegalidad señaló la Corte Constitucional en Sentencia C-037 de 2000:

"De la condición jerárquica del sistema jurídico, se desprende entonces la necesidad de inaplicar aquellas disposiciones que por ser contrarias a aquellas otras de las cuales derivan su validez, dan lugar a la ruptura de la armonía normativa. Así, aunque la Constitución no contemple expresamente la llamada excepción de ilegalidad, resulta obvio que las disposiciones superiores que consagran rangos y jerarquías normativas, deben ser implementadas mediante mecanismos que las hagan efectivas, y que, en ese sentido, la posibilidad de inaplicar las normas de inferior rango que resulten contradictorias a aquellas otras a las cuales por disposición constitucional deben subordinarse, es decir, la excepción de legalidad, resulta acorde con la Constitución.

Así las cosas, la Corte aprecia que, en principio, una norma legal que se limitara a reiterar el orden jurídico que emana de la Constitución y a autorizar la inaplicación de las normas que irrespetaran tal orden, sería constitucional."

De otro lado, cuando se inaplica una norma por ser inconstitucional, lo que se pretende es evitar la producción de sus efectos por contrariar la Constitución Política. Dicha figura tiene soporte jurisprudencial en la Corte Constitucional, entre otras, en la Sentencia C-122 de 2011, en la que se señaló:

"La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 40 de la Constitución, que establece que "La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales..."(...) De otra parte hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución."

Ahora bien para efectuar dicha inaplicación, esta debe llevarse a cabo en respuesta a una solicitud del demandante o el demandado, o aún puede ser pronunciada de oficio, en el presente caso se deprecia inaplicar vía excepción de ilegalidad, los artículos 8º del Decreto 1039 de 2011, 8º del Decreto 874 de 2012, 8º del Decreto 1024 de 2013, 8º del Decreto 194 de 2014 por a juicio de la demandante vulnerar la Constitución Nacional y la Ley por: "...tener como prima especial el 30% del salario básico mensual, entre otros servidores el de los Jueces de la República".

7.7. Sanción Moratoria por pago extemporáneo de cesantías

La ley 244 de 1995¹⁷ "Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones", establece el procedimiento que debe adelantar la administración a efectos de liquidar el auxilio de las cesantías definitivas o parciales, así:

Artículo 10.¹⁸ Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

Parágrafo. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta deberá informársele al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al

¹⁷ La Ley 1071 de 2006, adiciona y modifica la Ley 244 de 1995.

¹⁸ Subrogado por el artículo 4º de la ley 1071 de 2006.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 N y R. Nº 15001-3333-006-2017-00046-00
 Demandante: Janneth Rocío Rativa López
 Demandado: Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

recibo de la solicitud, señalándole expresamente los documentos y/o requisitos pendientes.

Una vez aportados los documentos y/o requisitos pendientes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo. (Subrayado fuera de texto)

Una vez proferida la resolución de liquidación de cesantías, el artículo segundo de la norma en cita, establece el término dentro del cual se deberá efectuar el pago:

Artículo 2^o *La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.* (Subrayado fuera de texto)

Ahora, en caso de incumplimiento por parte de la administración en el pago de las cesantías, el párrafo del artículo segundo de la referida ley, dispone:

Parágrafo. *En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.* (Subrayado fuera de texto)

Por su parte el artículo 2 de la Ley 1071 de 2006²⁰, "por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995", estableció como destinatarios a ella:

"Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Son destinatarios de la presente ley los miembros de las Corporaciones Públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional de Ahorro.

De las disposiciones en cita queda claro que, en cuanto a la reconocimiento y pago de cesantías definitivas o parciales, se establece la obligación por parte de la administración de expedir de forma expedita la resolución, y de efectuar el pago oportuno que a ello corresponda; so pena del pago de sanción moratoria por su retardo.

7.8. Caso concreto

Tomando en consideración lo antes expuesto el Despacho realizará el análisis del caso, bajo los siguientes parámetros.

De las pruebas allegadas al plenario, se encuentra acreditado lo siguiente:

¹⁹ Subrogado por el artículo 5o. de la ley 1071 de 2006.

²⁰ "... los miembros de las Corporaciones Públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la Fuerza Pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional del Ahorro".

- ✓ Que la demandante **JANNETH ROCIÓ RATIVA LÓPEZ** laboró al servicio de la Rama Judicial como JUEZ ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE TUNJA y DUITAMA, del 8 de julio del año 2008 al 29 de julio del año 2009 y desde el 29 de agosto de 2011 al 31 de mayo del 2015 (fl. 23 y siguientes).
- ✓ Que la demandante presentó petición el día 09 de febrero del año 2015, a la entidad demandada solicitando el reconocimiento de los derechos laborales que reclama a través del presente medio de control (fls. 14 a 16).
- ✓ Que la entidad demandada a través de Oficio DESTJ16-552 del 23 de febrero del 2016, negó las peticiones invocadas (fls. 17 y 18).
- ✓ Que la señora **JANNETH ROCIÓ RATIVA LÓPEZ**, a través de su apoderada el día 15 de marzo del año 2016, presentó recurso de apelación en contra del Oficio DESTJ16-552 del 23 de febrero del 2016 (fls. 19 a 20).
- ✓ Que la entidad demandada no ha resuelto el recurso de apelación interpuesto en contra del Oficio DESTJ16-552.
- ✓ Que la entidad demandada liquidó y canceló las prestaciones sociales como consta a folio 24 y siguientes.

En ese orden de ideas, el Despacho advierte que la señora **JANNETH ROCIÓ RATIVA LÓPEZ**, hoy demandante, se desempeñó desde el 8 de julio del año 2008 al 29 de julio del año 2009 y desde el 29 de agosto de 2011 al 31 de mayo del 2015, en calidad de funcionaria perteneciente al régimen salarial establecido en el Decreto 57 de 1993, y sus normas modificatorias.

De los certificados salariales detallados que fueron allegados a las diligencias se verifica que la demandante durante todo el periodo laborado como Juez de la República ha devengado un salario básico disminuido en un 30% y una prima especial que corresponde al 30% del salario.

En efecto, el Despacho arriba a la siguiente conclusión, para lo cual toma a modo ilustrativo el año 2014²¹:

<i>Primera interpretación (el 30% del salario básico es la prima misma)</i>	<i>Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario básico)</i>
<i>Salario básico \$ 4.687.575 Prima Especial (30%) \$1.406.273,00</i>	<i>Salario básico \$6.093.848 Prima Especial (30%) \$1.828.154.00</i>
<i>Salario sin prima total a pagar al servidor 4.687.575 (fl.28 vto)</i>	<i>Salario más prima total a pagar al servidor \$7.922.002</i>

De lo anterior, se puede determinar que la entidad demandada liquidó en forma inapropiada la prima de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, pues fraccionó el salario mensual básico en dos montos; (i) en un 70% como salario básico y (ii) un 30%

²¹ Decreto 194 del 2014 del 7 de febrero.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 N y R. Nº 15001-3333-006-2017-00046-00
 Demandante: Janneth Rocío Rativa López
 Demandado: Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

como prima especial sin efectos prestacionales, con lo cual desconoció lo contemplado en la normativa citada, que establecía una prima equivalente al 30% del salario básico.

En suma, es evidente que el porcentaje del 30% reconocido a los servidores judiciales como prima especial fue extraído del salario básico y en esa medida, se les debe cancelar el 30% de lo no pagado, mes a mes y tenerlo en cuenta para efectos de liquidar sus prestaciones sociales, pues se reitera el Gobierno Nacional le dio el carácter de prima al 30% del salario básico devengado por los servidores judiciales con lo cual redujo el ingreso mensual a un 70%, desconociendo lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992 que creó dicho beneficio, postura que igualmente ha sido acogida por el Tribunal Administrativo de Boyacá²²

En ese orden de ideas, es claro que el Gobierno Nacional vulneró los criterios fijados por el legislador en la Ley 4ª de 1992 con la expedición de entre otros, los siguientes preceptos normativos aplicables en el periodo laborado por la demandante, a saber; el artículo 9º del Decreto 657 del 2008, artículo 6º del Decreto 658 del 2008, artículo 8º del Decreto 723 del 2009, artículo 8º del Decreto 1388 del 2010, artículo 8º Decreto 1039 del 2011, artículo 8º Decreto 874 del 2012, artículo 8º Decreto 1024 del 2013, artículo 8º Decreto 194 del 2014 que reconocen la prima especial del 30% de que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, pues como se puede observar, el literal a) del artículo 2º de la mencionada Ley estableció que de ninguna manera se podían desmejorar los salarios y prestaciones sociales. Pues, las normativas citadas interpretaron erróneamente y aplicaron indebidamente la Ley 4ª de 1992 mermando el salario de un grupo de servidores públicos, razón suficiente para establecer que son contrarios a la Constitución y la Ley y ordenar su inaplicación en este caso siguiendo los lineamientos adoptados por el Consejo de estado en sentencia del 29 de abril de 2014 la -Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda-, Conjuez Ponente: María Carolina Rodríguez Ruiz, dentro del expediente No. 11001-03-25-000-2007-00087-00 (1686-07)²³, así mismo, la demandada deberá incrementar la asignación básica de la demandante para el año 2015 por indebida aplicación del Decreto No. 1257 que fijo los incrementos salariales y prestacionales para dicho año y como consecuencia de lo anterior declarar la nulidad de los actos administrativos enjuiciados y en consecuencia ordenar reliquidar y pagar el 30% del salario, con incidencia en las prestaciones devengadas por la demandante.

En lo que respecta a si debe tenerse la prima especial creada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 como factor salarial para efectos de liquidación de prestaciones sociales, el análisis jurisprudencial traído a colación en punto precedente nos lleva a concluir que la misma por así haberlo dispuesto el legislador no se puede computar para liquidar las prestaciones sociales y demás conceptos salariales de los funcionarios beneficiarios de dicha prestación y de forma particular de la demandante, solamente dicha prestación de conformidad con la Ley 332 de 1996 hará parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación.

En ese orden de ideas, los decretos expedidos por el Gobierno Nacional no ofrecieron la suficiente claridad y fueron interpretados erróneamente por la Rama Judicial, al extraer la

²² Entre otras; Sentencia del 26 de junio del 2018 del Tribunal Administrativo de Boyacá – Sala de Conjuces- R.D. 15001233300020160015800; C.P. Diego Mauricio Higuera Jiménez y Sentencia del 15 de junio del 2018 del Tribunal Administrativo de Boyacá – Sala de Conjuces- R.D. 15001233300020160032600; C.P. Claudia Milena Aguirre Chaparro.

²³ **“Sin embargo, los decretos demandados interpretaron erróneamente y aplicaron indebidamente la Ley 4ª de 1992 al haber mermando el salario de un grupo de servidores públicos, razón suficiente para determinar que son contrarios a la Constitución y la Ley, así como para declarar su nulidad.”**

prima especial del 30% como parte del 100% del salario, con lo cual desbordó las facultades otorgadas mediante la Ley 4ª de 1992 y los mismos decretos, pues bajo la apariencia de una prima despojó a la demandante de una porción de su salario, lo cual desconoce evidentemente los principios establecidos en el artículo 53²⁴ de la Constitución Política dentro de los que encontramos el de favorabilidad y el criterio establecido en el literal a) del artículo 2º de la Ley 4ª de 1992, según el cual, Para la fijación del régimen salarial y prestacional de sus servidores, el Gobierno Nacional "(...). *En ningún caso podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales*" (principio de progresividad).

En consecuencia, el Despacho encuentra desvirtuada la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados en lo analizado en punto precedente, toda vez que, de acuerdo con la normatividad y la jurisprudencia analizada, se advierte que la demandante tiene derecho a que la Rama Judicial le incluya un porcentaje del 30% adicional como asignación básica para llegar a un 100% de lo que debe ser su salario, distinto a la prima especial equivalente al 30% de que trata el artículo 14 de la ley 4 de 1992.

Ahora bien, en cuanto a la pretensión orientada a obtener el pago de la sanción moratoria de que trata el artículo 2º de la Ley 244 de 1995, como consecuencia del pago incompleto de sus cesantías durante el tiempo laborado, el Despacho encuentra que no hay lugar a su reconocimiento, pues está demostrado que la entidad demandada liquidó dicha prestación tomando como base el salario cancelado (hecho. 5.2), el cual dicho de paso sólo hasta este trámite se evidenció que fue reconocido de forma incompleta, debido a una interpretación equivocada por parte de la Rama Judicial de los decretos fijados por el Gobierno Nacional.

Adicionalmente resulta pertinente señalar que la sanción moratoria esta instituida como una medida compensatoria cuando se retarda el pago de las cesantías, en los siguientes términos "...***En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo***²⁵..." (Negrilla y subrayado fuera del texto), circunstancia que no se presenta en este proceso, pues no se allegó prueba que así lo demostrara, por el contrario se refiere que recibió las cesantías de forma incompleta –Hecho 2-, por ello, se reitera que resulta improcedente acceder al reconocimiento de esta pretensión, pues la sanción se encuentra estatuida para sancionar el pago tardío de las cesantías, y no para cuando se realiza de forma incompleta como lo pretende la parte actora.

8. DE LAS EXCEPCIONES

La parte demandada propuso como excepciones las que denominó "cobro de lo no debido" y la "innominada", el fundamento de la primera radica en que se liquidaron y pagaron la totalidad de salarios y prestaciones conforme a las normas que rigen la materia, dicha

²⁴ ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

*Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; **situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho**; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.*

²⁵ artículo 2º de la Ley 244 de 1995

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 N y R. Nº 15001-3333-006-2017-00046-00
 Demandante: Janneth Rocío Rativa López
 Demandado: Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

excepción no puede prosperar por cuanto como arriba se señaló la normatividad que aplicó la demandada era contraria a los postulados previstos en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y las normas posteriores que se avenían a dicha disposición fueron interpretadas en forma errónea por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por ello surgió el derecho de la hoy accionante a reclamar ante la Administración Judicial la debida liquidación y pago en este caso de la diferencia salarial insoluta y de las prestaciones sociales con un IBL que incluyese el 100% del salario básico. La segunda de las excepciones por no plantear una en tema específico y porque el Despacho no encontró ninguna que deba declarar de oficio no será objeto de pronunciamiento.

Por lo expuesto, en el caso bajo examen se accederá parcialmente a las pretensiones formuladas por la parte actora, entre otras determinaciones: i) se inaplicará por inconstitucional e ilegal, artículo 6º del Decreto 658 del 2008, artículo 8º del Decreto 723 del 2009, artículo 8º del Decreto 1388 del 2010, artículo 8º Decreto 1039 del 2011, artículo 8º Decreto 874 del 2012, artículo 8º Decreto 1024 del 2013, artículo 8º Decreto 194 del 2014 por no ofrecer la suficiente claridad y conllevar a que fueran interpretados erróneamente por la Rama Judicial extrayendo la prima especial del 30% de que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 del salario básico de la demandante; ii) se declara la existencia del acto administrativo ficto o presunto, por la no respuesta al recurso de apelación presentado en contra del Oficio DESTJ16-3048 del 8 de noviembre de 2016; (iii) se declarará la nulidad de acto administrativo contenido en el Oficio DESTJ16-3048 expedido por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial y el acto ficto surgido de la no respuesta al recurso de apelación interpuesto en contra de dicho Oficio; iii) Se accederá a la pretensión subsidiaria prevista en el libelo introductorio con su modificación disponiendo el pago del 30% del salario de la demandante y que no fue cancelado; (iv) se ordenará a la entidad demandada reliquidar todas las prestaciones sociales devengadas por la demandante durante el periodo laborado como juez de la república, salvo que hubiere operado el fenómeno de la prescripción y mientras se encuentre vinculada con dicha entidad, incluyendo dentro de la base para su cálculo el 30% adicional que tiene carácter salarial y pagar debidamente actualizadas las diferencias que se hayan generado como consecuencia de tal reliquidación. Así mismo, se dispone el pago de Aportes a Seguridad Social.

9. Prescripción

En el presente asunto se observa que la solicitud por medio de la cual la parte demandante solicita el pago del 30% del salario no cancelado y la correspondiente reliquidación prestacional en el periodo indicado en la demanda fue presentado el día 9 de febrero de 2015 (fl. 14), y la sentencia que declaró la nulidad parcial de los decretos expedidos por el Gobierno Nacional que indujeron a que la prima sin carácter salarial del treinta por ciento (30%) del salario básico mensual, dejando de pagar el 30 % del mismo, fue emitida el 29 de abril del año 2014²⁶, por tanto, es a partir de dicho momento que comienza a correr el término de prescripción trienal de que tratan las normas en cita, por lo cual no ha operado este fenómeno jurídico en el caso *sub examine*.

10. El ajuste al valor e intereses

²⁶ "En efecto, es claro que un acto administrativo derogado sigue amparado por la presunción de legalidad, que sólo se desvirtúa con el pronunciamiento del juez, de lo cual resulta que el orden vulnerado no se restablece con la derogatoria del acto -que sólo surte efectos hacia el futuro-, sino con la declaración que el juez profiera sobre su legalidad, que tiene efectos *ex tunc*."

La suma que resulte no pagada deberá ser ajustada al valor, en los términos del artículo 187 del CPACA, dando aplicación a la siguiente fórmula:

ÍNDICE FINAL

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

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (RH), que es lo dejado de percibir por la parte actora por concepto de la reliquidación mes a mes, desde la fecha a partir de la cual se hace exigible la obligación decretada hasta la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el **DANE**, vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas. Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes a mes, para el 30% del salario no pagado.

Por último, la administración pagará intereses a partir de la ejecutoria de la sentencia, en cuanto se cumplan los supuestos de hecho previstos para ello en el artículo 192 del CPACA.

11. Costas

Respecto de la condena en costas, cabe recordar que el artículo 188 del CPACA establece que en todos los procesos, a excepción de las acciones públicas, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del código general del proceso.

No obstante, atendiendo a que las pretensiones de la demanda prosperaron parcialmente, el Despacho se abstendrá de condenar en costas en aplicación del numeral 5° del artículo 365 del CGP.

Por lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

F A L L A:

Primero.- DECLARAR no probadas las excepciones denominadas "cobro de lo no debido" y la "innominada" propuestas por el apoderado de la entidad demandada, teniendo en cuenta lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- INAPLICAR por inconstitucional e ilegal para el presente medio de control el artículo 6° del Decreto 658 del 2008, artículo 8° del Decreto 723 del 2009, artículo 8° del Decreto 1388 del 2010, artículo 8° Decreto 1039 del 2011, artículo 8° Decreto 874 del 2012, artículo 8° Decreto 1024 del 2013, artículo 8° Decreto 194 del 2014 conforme a lo expuesto en la parte motiva.

Tercero.- DECLARAR la existencia del acto administrativo ficto o presunto, por la no respuesta al recurso de apelación presentado en contra del Oficio DESTJ16-552 del 23 de febrero de 2016.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 N y R. Nº 15001-3333-006-2017-00046-00
 Demandante: Janneth Roció Rativa López
 Demandado: Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Cuarto.- DECLARAR la nulidad de acto administrativo contenido en el Oficio DESTJ16-552 del 23 de febrero de 2016 expedido por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Tunja - Boyacá y el acto ficto surgido de la no respuesta al recurso de apelación interpuesto en contra del Oficio DESTJ16-552 del 23 de febrero de 2016, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Quinto.- Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a liquidar y pagar en favor de la señora **JANNETH ROCÍO RATIVA LÓPEZ** identificada con C.C. No. 40.042.833, **la diferencia salarial insoluta en cuantía del treinta por ciento (30%) del salario básico establecido en la norma aplicable a la funcionaria,** durante los siguientes tiempos de servicios:

CARGO	PERIODO
JUEZ 3 ADMINISTRATIVO de TUNJA	Del 8/07/2008 al 29/07/2009
JUEZ 1 ADMINISTRATIVO DESCONGESTIÓN DE DUITAMA	Del 29/08/2011 al 31/05/2015

Sexto.- CONDENAR a la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a **reliquidar y pagar** en favor de la señora **JANNETH ROCÍO RATIVA LÓPEZ** identificada con C.C. No. 40.042.833, todas las prestaciones sociales devengadas durante el periodo comprendido entre el **8 de julio del año 2008 y el 29 de julio del año 2009 y del 29 de agosto del 2011 y el 31 de mayo del 2015, incluyendo dentro de la base de liquidación la diferencia salarial insoluta del 30% según lo dispuesto en esta sentencia.**

Séptimo.- Condenar a la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a pagar la indexación de las sumas adeudadas, de conformidad con las previsiones del inciso final del artículo 187 del C.P.A.C.A., a efectos de que ésta pague su valor actualizado, para lo cual se tendrá en cuenta la fórmula de matemáticas financieras acogida por el H. Consejo de Estado:

$$R = Rh \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el actor desde la fecha en que se hizo exigible la obligación, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha en que debió hacerse el pago de cada concepto.

Octavo.- La **NACIÓN - RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL TUNJA -BOYACÁ,** deberá **DESCONTAR** de manera indexada de las anteriores sumas reconocidas, los aportes correspondientes, destinados al Sistema de Seguridad Social.

Noveno.- Niéguese las demás pretensiones de la demanda.

Décimo.- El presente fallo deberá cumplirse en los términos señalados en los artículos 189, 192 y 195 del C.P.A.CA.

Undécimo.- Abstenerse de condenar en costas en aplicación del numeral 5° del artículo 365 del C.G.P.

Duodécimo.- En firme esta providencia para su cumplimiento, por Secretaría, remítanse los oficios correspondientes, conforme lo señala el inciso final del artículo 192 del CPACA.

Decimotercero.- Por Secretaria y una vez adquiera firmeza la presente providencia expídase copia autentica con la constancia de su ejecutoria, a favor de la parte demandante.

Decimocuarto.- Cumplido lo anterior, archívese el expediente y déjese las anotaciones en el Sistema Único de Información de la Rama Judicial "Justicia Siglo XXI Web". Si existe excedente de gastos procesales devuélvase al interesado.

La presente decisión se notifica en estrados y se concede el uso de la palabra

Parte demandante: conforme con la decisión

Parte demandada: interpone recurso de apelación

El recurso de apelación interpuesto por la parte demandada deberá llevarse conforme a lo estipulado en el ARTÍCULO 247 del C.P.A.C.A.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIAS. El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.... (...)"

12. Control de legalidad

En concordancia con el artículo 207 del C.P.A.C.A., el Despacho **NO** advierte la existencia de alguna irregularidad o vicio que acarreen nulidades de lo actuado hasta esta etapa procesal. No obstante lo anterior se concede el uso de la palabra a las partes para que se manifiesten al respecto.

Quienes informan que no advierten vicios o irregularidad que deba ser saneada.

No siendo otro el objeto de la presente audiencia, se da por terminada siendo las 04:50 pm y se firma por quienes intervinieron en ella.

HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA
 Juez

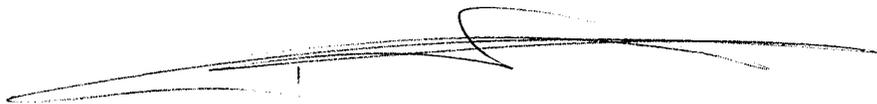
Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
N y R. Nº 15001-3333-006-2017-00046-00
Demandante: Janneth Rocío Rativa López
Demandado: Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.



LINA MARÍA DEL PILAR SALAZAR NUMPAQUE
Apoderada parte demandante.



MARGARITA ISABEL DUARTE SUAREZ
Apoderada Rama Judicial



PABLO JOSE ARIAS PAEZ
Secretario Ad-Hoc

