



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

JUEZ AD-HOC: HILDEBRANDO SÁNCHEZ CAMACHO

Tunja, veintiuno (21) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN No.	15001-33-33-007-2013-00216-00
DEMANDANTE:	MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO
DEMANDADO:	NACIÓN - RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Agotados los trámites de ley, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia, en los siguientes términos:

I. LA DEMANDA

1.1. Pretensiones.

La señora MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO solicita se declare la nulidad del **Oficio No. DESTJ11-1820 de 29 de julio de 2011**, proferido por la Directora Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, mediante el cual se le negó el reconocimiento y pago de la diferencia salarial adeuda de conformidad con lo previsto en el Decreto 1251 de 2009, y la nulidad de la **Resolución No.2357 de 13 de febrero de 2013**, expedida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, por medio del cual se resolvió el recurso de apelación presentado contra el Oficio **DESTJ11-1820 de 2011**.

Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, solicita se condene que a la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura - Dirección ejecutiva de Administración Judicial a cancelar a la señora MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO las diferencias adeudadas por concepto de remuneración y prestaciones sociales a partir del 1° de enero de 2009, al tenor de lo ordenado en el Decreto 1251 de 2009, estableciendo lo que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de las Altas Cortes, incluyendo todos los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente como son: asignación básica, gastos de representación, prima de navidad, auxilio de cesantía y la prima especial de servicio, liquidada con base en la totalidad de los ingresos laborales anuales de carácter permanente que devengan los Congresistas, es decir: sueldo básico, gastos de representación, prima de localización y vivienda, prima de salud, prima de servicios, prima de navidad y cesantía, conforme a la normatividad y la jurisprudencia administrativa que así lo ordena. Se condene a la entidad a que la remuneración de la demandante y sus prestaciones sociales en adelante y con carácter permanente se cancele en la forma indicada en la pretensión anterior. Se ordene el reconocimiento y pago del ajuste del valor de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 187 del C.P.A.C.A. y se condene en costas a la parte demandada.

1.2. Fundamentos fácticos.

Relató la demanda que la señora MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO presta sus servicios en la Rama Judicial como Jueza Tercera Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Tunja. Que en razón del cargo desempeñado tiene derecho a que su remuneración se le cancele teniendo en cuenta el valor correspondiente al 70% de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes en el porcentaje indicado en el Decreto 1251 de 2009.

Que según lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, los Magistrados de las Altas Cortes tienen derecho al pago mensual de la Prima Especial de Servicios 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.

Que el Decreto 10 de 1993, por el cual se reglamentó el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, determinó que para establecer la Prima Especial de Servicios de los Magistrados de las Altas Cortes, se debe liquidar teniendo en cuenta los ingresos laborales totales anuales permanentes percibidos por los miembros del Congreso.

Precisó que las anteriores normas ordenan que los ingresos laborales totales anuales de los Congresistas y Magistrados de las Altas Cortes, deben corresponder a sumas iguales.

Dijo que la Prima Especial de Servicios a que tiene derecho el Magistrado de las Altas Cortes debe liquidarse tomando todos los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente devengados por el Congresista, los cuales son: sueldo básico, gastos de representación, prima de localización y vivienda, prima de salud, prima de servicios, prima de navidad y cesantía. Que al establecerse el monto de la prima especial de servicios que percibe el Magistrado de las Altas Cortes, inexplicablemente no se tuvo en cuenta el valor referente a la cesantía, que corresponde a un ingreso total anual de carácter permanente que perciben los congresistas de la República, siendo necesario computar dicho valor para establecer el valor a cancelar por concepto de prima especial de servicios.

Que al no haberse tenido en cuenta el valor correspondiente a las cesantías devengadas por los congresistas, la remuneración que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de las Altas Cortes no correspondía a la realidad, siendo necesarios que se entablaran demandas para que se les cancelara la diferencia adeudada por concepto de prima especial de servicios, teniendo en cuenta para su liquidación y pago todos los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente percibidos por el congresista, como es el auxilio de cesantía.

Manifestó que el no pago de la prima especial de servicios en la forma ordenada por la ley y reconocida en múltiples sentencias proferidas por la jurisdicción administrativa, afecta de manera directa la remuneración de la parte demandante, desde el 1º de enero de 2009 en adelante, toda vez que es sobre el valor correspondiente al 70% de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes que se debe liquidar su remuneración, como lo ordena el Decreto 1251 de 2009.

1.3. Normas violadas y concepto de violación.

Señaló que la Ley 4ª de 1992 y el Decreto 10 de 1993, determinaron que los Magistrados de las Altas Cortes devenguen una prima especial de servicios, la cual tiene como finalidad que los ingresos laborales totales anuales que perciben estos funcionarios, correspondan de manera igual a los ingresos laborales totales anuales de los Congresistas de la República, igualdad que por expresa disposición legal debe realizarse por medio de la prima especial de servicios.

Que la prima que devenga el Magistrado de las Altas Cortes debe ser liquidada con base en los ingresos totales laborales anuales establecidos para los Congresistas de la República, para estos efectos, se debe tener en cuenta que cuando los mencionados preceptos se refieren a ingresos laborales totales anuales, indican de manera indiscutible, que para determinar la prima especial de servicios que percibe el magistrado, es necesario tener en cuenta todo tipo de ingresos laborales de carácter permanente establecidos para los Congresistas.

Dijo que las cesantías que devengan los congresistas, corresponde a un ingreso anual laboral permanente, por lo que es evidente que el mencionado factor hace parte de los ingresos laborales totales anuales, motivo por el cual debe calcularse dentro del valor a equiparar con los ingresos laborales totales anuales del Magistrado de las Altas Cortes, para fijar el monto de la prima especial de servicios, y a su vez para establecer la fidedigna remuneración de la demandante, conforme con el Decreto 1251 de 2009, en concordancia con el artículo 25 de la Constitución Nacional. Por lo anterior, la demandada está en la obligación de incluir el valor de las cesantías que percibe el Congresista, con el fin de determinar el valor real de lo que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de las Altas Cortes, mediante la correcta liquidación de la prima especial de servicios, cuyo desconocimiento evidencia la violación de la Ley 4ª de 1992, y Decretos 10 de 1993 y 1251 de 2009, en concordancia con los preceptos Constitucional de que tratan los artículo 2, 4, 6, 13, 25 y 53, de forma que es procedente la declaratoria de la nulidad solicitada y acceder a las peticiones de la demanda.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja (fls.90-97)** a través de apoderado judicial presentó contestación a la demanda oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones de la demanda. Manifestó que en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expide anualmente los decretos sobre régimen salarial y prestacional de los funcionarios y empleados de la Rama judicial fijando en los mismos la remuneración mensual para cada uno de ellos. Así las cosas, la facultad para fijar las remuneraciones para los servidores públicos radica única y exclusivamente en el Gobierno Nacional.

Dijo que los ingresos mensuales y anuales que perciben los Jueces de la República para el año 2009, se encuentra regulado por el Decreto 723 y para el año 2010 por el Decreto 1388. Que el Decreto 1251 de 14 de abril de 2009, dispuso en lo pertinente para la vigencia 2009, que tendrían derecho a tener una remuneración igual al 34.7% del valor correspondiente al 70% de lo que por todo concepto perciba anualmente el magistrado de las Altas Cortes.

Precisó que para realizar el cálculo de los ingresos que perciben mensual y anualmente los Jueces de la República, se deben tomar todos los ingresos laborales

percibidos en el cargo durante el año tanto del magistrado de Alta Corte como del Juez de la República, toda vez que el Decreto 1251 de 2009, no habló de remuneración mensual, sino que se refirió a la remuneración que por todo concepto perciban anualmente los aludidos funcionarios.

Que "Es así como, para determinar la diferencia para el año 2009, 2010 y 2011 de los ingresos anuales existentes entre el porcentaje 34.7%, 34.9% establecido para jueces municipales, del 70% de lo que por todo concepto perciben anualmente los Magistrados de las Altas cortes, se toma la remuneración mensual (asignación básica y Prima especial) establecida en los decretos salariales para los jueces de la república según su jurisdicción y se multiplica por los doce meses del año, adicionalmente se liquidan las primas y prestaciones sociales a que tienen derecho, de conformidad con la normatividad que regula cada una de ellas. Para finalizar, se suman todos los emolumentos salariales y prestacionales obteniendo el total de los ingresos anuales de cada uno de los funcionarios citados." (fl.92).

Que según el Decreto 1251 de 2009, el total de ingresos anuales que perciban los jueces municipales debe corresponder al 34.9% del 70% de los ingresos que por todo concepto perciban los Magistrados de las Altas Cortes, porcentaje este que efectivamente le fue reconocido a la Dra. MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO por la Dirección Seccional de Tunja en cada vigencia. Que los valores identificados en nómina como "*Otros Servicios Personales Autorizados por Ley*" representan un incremento mensual en la remuneración de los Jueces Municipales quienes recibieron por ese concepto, en el año 2009 \$5.049.51, en el año 2010 \$10.979.50, en el año 2011 \$11.326.00 y en el año 2012 \$11.892.00, sumas que fueron efectivamente cancelados por la seccional a los funcionarios acogidos. En consecuencia, la remuneración que han percibido los jueces de la República categoría Circuito, se encuentran acorde con el 70% de los ingresos de lo que por todo concepto perciben los Magistrados de las Altas Cortes.

Frente a la solicitud de tomar en cuenta las cesantías como un ingreso permanente para el recaudo de la prima especial de los magistrados de las Altas Cortes, manifestó que dicha pretensión es abiertamente contradictoria con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 4ª de 1992, en consideración a que de su contenido se desprende que la remuneración, las prestaciones sociales, entre ellas las cesantías y demás derechos laborales de los magistrados de las Altas Cortes son idénticos, esto es, que para efectos de dichos conceptos se aplican los especialmente establecidos para los magistrados y por ende no se pueden igualar al del cargo de congresista conceptos como las prestaciones sociales, pues lo único que se equipara a dicho cargo es la prima especial que debe ser calculada con base en los ingresos permanentes y en consecuencia de ello mal podría tomarse en cuenta para la fijación de la prima especial en el caso de los Magistrados de Tribunales y para otros cargos las cesantías devengadas de manera anual por los primeros.

Resaltó que a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial ni a sus seccionales, no les es dable efectuar equivalencias entre el valor que se liquida por concepto de cesantías a los congresistas y el valor que se reconoce por el mismo concepto a los Magistrados de las Altas Cortes, reajustando la prima especial de servicios de los magistrados, para así ajustar la remuneración de los jueces municipales como lo pretende la demandante, cuando el artículo 16 de la Ley 4 de 1992, determina de manera fáctica que las prestaciones sociales de los Magistrados son diferentes a las de los congresistas.

Que si la administración accediera a las pretensiones de la demandante, en el sentido de incluir las cesantías dentro de los ingresos laborales de los Magistrados

de las Altas Cortes, conduciría reliquidar la prima especial y con ello estaría aplicando de manera equivocada la prohibición del artículo 15 de la Ley 4 de 1992, que establece que la prima de servicios no tiene carácter salarial, lo cual quiere decir, que no es factor para el cálculo de las cesantías, es decir, esta figura disfrazaría de alguna manera la prohibición antes referida.

Finalmente propuso las excepciones de *i) COBRO DE LO NO DEBIDO; e ii) INNOMINADA* (fl.96).

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Mediante escrito radicado el 23 de abril de 2018 (fls.202-207), el apoderado judicial de la parte actora reiteró todos y cada uno de los argumentos expuestos en el escrito de demanda. Dijo que el argumento de que los derechos laborales de congresistas y magistrados no se puede igualar y desechar la equivalencia de la cesantía que perciben los congresistas para que se compute al momento de liquidar la prima especial de servicios debe ser rechazado, es trasgredir lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 4 de 1992 y el Decreto 10 de 1993, disposiciones que establecen la igualdad que debe existir entre los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente que reciben los congresistas que debe corresponder a sumas iguales para los magistrados de las altas cortes, sin que se puede efectuar exclusión alguna del tipo que sea, ya que dichos ingresos laborales cualquiera que sea su denominación deben ser idénticos, cualquier diferencia se debe computar al momento de liquidar la prima especial de servicios, siendo ese el recto sentido y alcance de dichas normas.

Dijo que teniendo en cuenta las pruebas obrantes en el expediente mediante las cuales se demostró que la parte demandada al liquidar la prima especial de servicios percibida por los Magistrados de las Altas Cortes, no incluyó la cesantía devengada por los congresistas como es su obligación legal, razón por la cual está mal liquidado lo que por todo concepto perciben los Magistrados de las Altas Cortes al momento de dar aplicación al Decreto 1251 de 2009, por lo que solicita no decretar probadas las excepciones propuestas y acceder a las pretensiones de la demanda.

Precisó que con la expedición de los actos administrativos demandados se configura una falsa motivación al no incluir el valor de las cesantías que devengan los miembros del congreso en la liquidación de la prima especial de servicios que perciben los magistrados de las Altas Cortes, aunado al desconocimiento de la múltiple jurisprudencia que ordena que al liquidar la prima especial se debe incluir el valor de las cesantía que devenga el congresista.

V. CONSIDERACIONES

Surtidas a cabalidad las etapas procesales y luego de establecer que no se configuran causales de nulidad que afecten el proceso, se torna procedente dirimir la litis, profiriendo la decisión que en derecho corresponda.

5.1. Problema jurídico.

El problema jurídico consiste en establecer si es procedente reliquidar los haberes salariales y prestacionales de la demandante, en su condición de Juez Municipal, teniendo en cuenta el 70% de lo que perciben por todo concepto los Magistrados de las Altas Cortes y el porcentaje establecido en el Decreto 1251 de 2009, incluyendo las cesantías.

5.2. Marco jurídico aplicable.

En ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Carta Política, el Congreso de la República expidió la **Ley 4ª de 1992**, que señala los lineamientos generales que debe seguir el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos y el mínimo de las prestaciones sociales de los empleados y funcionarios de la rama judicial, sobre la base de la nivelación y reclasificación atendiendo para ello criterios de equidad.

En relación a los funcionarios y empleados de la rama judicial, la Ley 4ª de 1992, dispuso lo siguiente:

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

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

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

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

(...) h). La sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal;

i). La racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad;

j). El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño;

ARTÍCULO 4o. Con base en los criterios y objetivos contenidos en el artículo 2º el Gobierno Nacional, ~~dentro de los primeros diez días del mes de enero~~ de cada año, modificará el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el artículo 1º literal a), b) y d), aumentando sus remuneraciones.¹(...)

ARTÍCULO 11. El Gobierno Nacional, dentro de los diez (10) días siguientes a la sanción de la presente Ley, en ejercicio de las autorizaciones previstas en el artículo 4º, hará los aumentos respectivos con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1992. (...)

*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 del Despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.*

ARTÍCULO 16. La remuneración, las prestaciones sociales y los demás derechos laborales de los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia,

¹ Aparte tachado declarado inexecutable por la sentencia C-710 de 1999

el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y los Fiscales del Consejo de Estado serán idénticos.” (Negrillas fuera de texto).

La expresión “*sin carácter salarial*”, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, mediante sentencia C – 861 del 6 de agosto de 2003, señalando expresamente que “*...la prima especial de servicios constituirá factor de salario sólo 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...*”.

Luego, en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 4º de 1992, se expidió el **Decreto Reglamentario 10 de 1993**, por el cual se regula la prima especial de servicios, señalando lo siguiente:

“Artículo 1.- 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 2.- 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.”

Finalmente en relación con la remuneración de los jueces, con base en las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, se expidió el **Decreto 1251 del 14 de abril de 2009**, que derogó el Decreto 707 del mismo año, que a su vez derogó el Decreto 3901 de 2008, que dictó disposiciones en materia salarial para las vigencias de 2009 y 2010, respecto a la remuneración que por todo concepto reciban los funcionarios que allí se señalan (Jueces, Fiscales y Coordinadores de Fiscales) en un porcentaje del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.

El artículo 3º del Decreto 1251 de 2009, consagró que:

“Para la vigencia de 2009, la remuneración que por todo concepto perciba el Juez Municipal, el Fiscal Delegado ante Juez Municipal y Promiscuo, el Juez de Brigada, o de Base Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de Formación, o de Departamento de Policía, el Fiscal ante Juez de Brigada, o de Base Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de Formación, o de Departamento de Policía y el Juez de Instrucción Penal Militar será igual al treinta y cuatro punto siete por ciento (34.7%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.

A partir de 2010, y con carácter permanente, dicha remuneración será equivalente al treinta y cuatro punto nueve por ciento (34.9%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.”

En el artículo 4º de dicha norma se indicó que el pago de la diferencia entre el ingreso anual, por todo concepto, de los funcionarios a que se refiere el decreto, y el valor en pesos resultante de la aplicación de los porcentajes señalados en los artículos 1 a 3 de este decreto respecto del 70% de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes, se imputaría con cargo a ordinales Otros-otros concepto de servicios personales autorizados por la ley.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN No. 15001-33-33-007-2013-00216-00
DEMANDANTE: MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO
DEMANDADO: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Ahora, el 18 de mayo de 2016, el Honorable Consejo de Estado² profirió sentencia de unificación en la cual realizó una interpretación de la Prima Especial de Servicios prevista en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, fijando una derrotero al momento de liquidar los ingresos de los magistrados de las altas cortes, los cuales deber ser equiparados al total de lo devengado por los Congresistas de la República. Así se refirió la Alta 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.

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SALA DE CONJUECES Conjuces ponente: JORGE IVÁN ACUÑA ARRIETA. Bogotá D.C., Dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciséis (2016).-Radicación número: 25000-23-25-000-2010-00246-02(0845-15). Actor: JORGE LUIS QUIRÓZ ALEMÁN Y OTROS Demandado: RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN DE JUDICIAL

En esa ocasión, la Corporación dejó establecido que:

[...] Al referirse, tanto la Ley 4ª 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 4ª 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 4ª 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 anteriores³, 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 4ª de 1992, quienes tienen derecho a percibir una suma equivalente a lo que por todo concepto devengan los congresistas.*** (Negrillas fuera de texto)

En consecuencia, a partir de la sentencia de unificación referenciada, se concluye que el monto devengado por un Congresista, debe computarse a efectos de efectivizar la igualdad de ingresos de este con los de un Magistrado de Alta Corte.

5.3. Del caso concreto.

A partir de la Constancia Laboral obrante a folios 176 y 177 del plenario, expedida por la Coordinadora del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, se establece que la Doctora MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO, presta sus servicios como Juez Tercera Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Tunja desde el 05 de noviembre de 2008.

De igual manera, a folios 156 a 159 del expediente, se allega certificación expedida por el Jefe de la Sección de Pagaduría del Senado de la República, en la que se relacionan los valores devengados por un Senador desde el mes de enero de 2017 al mes de enero de 2018. Sin embargo, en la referida certificación no se detallan los ingresos devengados por concepto de Cesantías.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjueces, Sentencia de 4 de mayo de 2009, Rad. No. 250002325000200405209 02, C.P., Dr. Luis Fernando Velandia Rodríguez

Ahora, a partir de las constancias visibles a folios 161 a 164 del expediente, expedidas por el Director Administrativo de la División de Asuntos Laborales de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, se logra establecer que existe una diferencia entre los ingresos de un Congresista y los de un Magistrado de Alta Corte, derivada de la no inclusión de las cesantías en la base de liquidación de la prima especial de servicios devengada por los Congresistas, a la que hace referencia el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, circunstancia que va en contravía de la pretensión de igualdad entre los ingresos de los referidos funcionarios.

Así las cosas, realizando una comparación de lo percibido por un congresista, incluyendo las cesantías, lo cual en virtud del artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, debe reflejar el ingreso anual total de un magistrado de la alta corte, con lo devengado por la demandante MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO (fls.178-196), se establece que *"no existe proporcionalidad aritmética entre los factores descritos, en el contexto del mandato efectuado por el artículo 3º del Decreto 1251 de 2009"*⁴, circunstancia que se refleja en el contenido mismo de los actos administrativos demandados, especialmente en la Resolución No.2357 de 13 de febrero de 2013 (fls.21-27), en donde se ejemplifica la liquidación efectuada por la entidad demandada para un Juez de categoría Municipal como el desempeñado por la accionante.

En este sentido, el Tribunal Administrativo de Boyacá⁵ concluyó que *"la cesantía es un ingreso anual computable en la prima especial de servicios que a su vez constituye un parte del ingreso del magistrado de alta corte que para la ilación de ideas es base de liquidación de los ingresos totales anuales de los Jueces de la República, so pena de atentar contra la estructura misma del ordenamiento jurídico. (...) el precedente más allá de ser fuente de derecho, desde una perspectiva ampliada, obedece a la plena aplicación del artículo 53 superior, al resultar ser la interpretación normativa más favorable al trabajador, esto es, la fórmula más adecuada a los principios mínimos de protección del trabajo como derecho inherente a la condición humana."*

En consecuencia, el Despacho accederá a las pretensiones de la demanda declarando la nulidad de los actos administrativos acusados y ordenando a la entidad accionada **reliquidar a partir del 1º de enero de 2009**, la remuneración total anual que por todo concepto –salarios y prestaciones sociales- percibió la Doctora MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO, en su calidad de Juez Tercera Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Tunja, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º del Decreto 1251 de 2009, y bajo la premisa que los ingresos totales anuales que sirven de base de liquidación (ingresos totales anuales de un magistrado de alta corte) deben ser iguales a lo que por todo concepto percibe el congresista, incluyendo el auxilio de cesantía.

Así pues, se deberá pagar la suma que resulte entre la diferencia entre lo efectivamente cancelado a la demandante y la reliquidación ordenada, la cual deberá reajustarse en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A., utilizando la siguiente fórmula de actualización de condena:

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

Para despejar esta fórmula se tendrá en cuenta que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), correspondiente a la prestación, por

⁴ Tribunal Administrativo de Boyacá – Sala de Conjuces, sentencia de 23 de enero de 2018, Exp. No.15001333300520120007202

⁵ *Ibidem*

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 debió hacer el pago respectivo.

Por tratarse de obligaciones que se pagan mensualmente, la entidad demandada aplicará la fórmula separadamente, mes a mes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación del derecho en cada periodo.

Finalmente, teniendo en cuenta que el artículo 4° del Decreto 1251 de 2009, dispone que *“El pago de la diferencia entre el ingreso anual, por todo concepto, de los funcionarios a que se refiere el presente decreto y el valor en pesos resultante de la aplicación de los porcentajes señalados en los artículos 1 a 3 de este decreto respecto del 70% de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes, se imputará con cargo al ordinal Otros - Otros conceptos de servicios personales autorizados por ley.”*, el Despacho accederá a que el pago de la diferencia salarial y prestaciones sociales adeudada a la demandante desde el 1° de enero de 2009, se imputen con cargo al ordinal *“Otros - Otros conceptos de servicios personales autorizados por ley”*.

5.4. Costas.

El artículo 188 del C.P.A.C.A. dispone que:

“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

Conforme a lo anterior y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 365 del Código General del Proceso, se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, y sólo habrá lugar a ellas, cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

Ahora bien, al valorar en el presente caso la condena en costas, encuentra el Despacho que si se causaron tanto gastos procesales como agencias en derecho. En ese entendido y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 365 del C.G.P. y lo dispuesto en el Acuerdo No. 1887 del 26 de junio de 2003, se condena a la **parte demandada** al pago de costas y se señala como agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, el dos por ciento (2%) del valor de las pretensiones de la demanda que han sido reconocidas en la presente sentencia, las cuales deberán liquidarse por Secretaría.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo 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 probada la excepción de *“COBRO DE LO NO DEBIDO”* propuesta por el apoderado judicial de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Declarar la nulidad de los actos administrativos contenidos en el **Oficio DESTJ11-1820 de 29 de julio de 2011**, suscrito por la Directora Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, y en la **Resolución No. 2357 de 13 de febrero de 2013**, suscrita por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, por medio de los cuales se le negó a la señora MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO la

reliquidación y pago de su remuneración y prestaciones sociales a partir del 1° de enero de 2009, al tenor de lo dispuesto en el Decreto 1251 de 2009, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, **condenar** a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL a **reliquidar a partir del 1° de enero de 2009**, la remuneración total anual que por todo concepto –salarios y prestaciones sociales– percibió la Doctora MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO, en su calidad de Juez Tercera Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Tunja, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto 1251 de 2009, y bajo la premisa que los ingresos totales anuales que sirven de base de liquidación (ingresos totales anuales de un magistrado de alta corte) deben ser iguales a lo que por todo concepto percibe el congresista, incluyendo el auxilio de cesantía.

CUARTO.- CONDENAR a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL a pagar a favor de la Doctora MARÍA CONSUELO GUARÍN RUBIO, la diferencia que resulte entre la reliquidación ordenada en el numeral anterior y la remuneración que por todo concepto percibe anualmente como Juez Tercera Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Tunja.

QUINTO.- Las sumas que resulten de la condena impuesta, deberán reajustarse en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A. de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. Además, los pagos que se efectúen en cumplimiento de la presente providencia deberán efectuarse con cargo al ordinal otros servicios autorizados por la ley, de conformidad con el artículo 4° del Decreto 1251 de 2009.

SEXTO.- CONDENAR en costas a la parte demandada, las cuales serán tasadas por Secretaría conforme las previsiones del artículo 361 y 366 del C.G.P. En cuanto a las agencias en derecho se establecen en la suma correspondiente al cinco por dos (2%) del valor de las pretensiones de la demanda que han sido reconocidas en la presente sentencia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. Por Secretaría liquídense.

SÉPTIMO.- En firme esta providencia, por Secretaría, adelántense las gestiones pertinentes para el archivo del proceso, dejando las constancias y anotaciones de rigor. Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso quedaren remanentes a favor del consignante, desde ahora se ordena la devolución correspondiente. Así mismo desde ahora se autoriza la expedición de las copias que soliciten las partes.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


HILDEBRANDO SÁNCHEZ CAMACHO
JUEZ AD-HOC