



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTERÍA

Montería, diecinueve (19) de Octubre del año dos mil veinte (2020)

CONJUEZ: JORGE LUIS HOYOS USTA

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Expediente: N° 23-001-33-31-005-2012-00329.

Demandante: Isamary Marrugo Díaz.

Demandada: La Nación-Rama Judicial- Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración de Justicia.

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, instaurado por la señora **Isamary Marrugo Díaz**, a través de apoderado judicial, contra la **Nación-Rama Judicial- Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración de Judicial**.

I. LA DEMANDA.

1. Pretensiones. En la demanda se elevaron las siguientes pretensiones:

1.1. Que se declare la nulidad de la **Resolución N° 165 del 01 de julio de 2011**, expedida por la entidad demandada, mediante la cual se resolvió un derecho de petición presentado por la demandante.

1.2. Que se declare la nulidad de la **Resolución N° 5814 del 09 de noviembre de 2011**, expedido por la entidad demandada, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación presentado por la demandante y se confirmó la decisión contenida en la **Resolución N° 165 del 01 de julio de 2011**.

1.3. Que como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento se declare que la demandante tiene derecho a que la entidad demandada le reliquide y pague su remuneración y prestaciones sociales, a partir del 1° de enero de 2009, al tenor de lo ordenado en el Decreto 01251 de 2009, incluyendo al establecer lo que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de Altas Cortes, todos los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente que 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.

1.4. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho se condene a la entidad demanda a cancelar a la demandante por concepto de su remuneración y sus prestaciones sociales a partir del 1° de enero de 2009, al tenor de lo ordenado en el Decreto 01251 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 que devenga, que son: asignación básica, gastos de representación, prima de navidad, auxilio de cesantía y 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.

1.5. Que igualmente se condene a la entidad demandada a que la remuneración de la demandante y sus prestaciones sociales en adelante y con carácter permanente se cancele en la forma indicada en las pretensiones anteriores.

1.6. Que se condene a la entidad demandada a que el pago de la diferencia salarial y las prestaciones sociales adeudadas a la demandante desde el 1° de enero de 2009, se imputen con cargos al ordinal Otros - Otros conceptos de servicios personales autorizados por ley, como lo ordena el Decreto 0121 de 2009.

1.7. Que se ordene el reconocimiento y pago del ajuste del valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo del salario y demás emolumentos, según lo dispuesto en el artículo 178 del C.C.A, tomando como base la variación de IPC certificado por el DANE mes a mes.

1.8. Que se condene a la entidad demandada a que si no da cumplimiento el fallo dentro del término previsto en el artículo 176 del C.C.A, reconozca y pague en favor de la demandante los intereses de acuerdo al artículo 177 del C.C.A.

1.9. Que la entidad demandada deberá cumplir el fallo dentro del término establecido en el artículo 176 y 177 del C.C.A.

1.10. Que se condene a la entidad demandada a pagar las costas del proceso de conformidad con el artículo 171 del C.C.A.

2. Fundamento de los Hechos. Narra el apoderado de la demandante que ésta presta sus servicios en la actualidad como Juez Primero Promiscuo Municipal de Cereté, por lo que en razón de su cargo tiene derecho a que su remuneración se le cancele teniendo en cuenta el valor correspondiente a setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de Altas Cortes en el porcentaje indicado en el Decreto 1251 de 2009.

Destaca que según lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 4 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. En ese orden, a su vez el Decreto 10 de 1993 -por el cual se reglamentó el artículo 15 de la Ley 4 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; y que dichas normas ordenan que los ingresos laborales anuales de los Congresistas y los Magistrados de las Altas Cortes deben corresponder a sumas iguales.

Expone que la Prima Especial de Servicios a que tiene derecho el Magistrado de las Altas Cortes, de conformidad con lo dispuesto en las precitadas normas y lo manifestado por la Jurisdicción Administrativa, 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.

Destaca 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 menara directa la remuneración de la demandante, desde el 1º de enero de 2009 en adelante, toda vez que es sobre el valor correspondiente al setenta por ciento (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. Así mismo, esa omisión en el cálculo de lo que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de las Altas Cortes, como se establece en las disposiciones señaladas y los correspondientes fallos, afecta la remuneración, el valor de las prestaciones sociales y demás derechos laborales de la demandante a partir del 1º de enero de 2009.

Precisa que la demandante presentó derecho de petición a la entidad demandada solicitando que le fuera reconocida y cancelada la diferencia adeudada al tenor de lo normado en el Decreto 1251 de 2009, y que dicha petición fue negada por medio de la Resolución No. 165 del 1º de julio de 2011. Además, destaca que contra dicho acto administrativo se interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto desfavorablemente a través de la Resolución No. 5814 del 9 de noviembre de 2011.

Finalmente, reitera que según la certificación que se llega, la diferencia entre los ingresos laborales totales anuales de los Congresistas y los Magistrados de las Altas Cortes, incluyendo la cesantía devengada por ambos funcionarios, para el año 2009; es de \$14.509.560,75 y para el año 2010: de \$14.799.756,38, como lo que se demuestra que los ingresos laborales totales anuales de los Congresistas y los Magistrados de las Altas Cortes no son iguales violándose las disposiciones que se establecen que deben ser idénticos.

3. Normas violadas y concepto de la violación. La parte demandante destacó como normas violadas: artículos 2, 4, 6, 13, 25, 53, 58 y 230 de la Constitución Política; el literal a) del artículo 2 y el artículo 15 de la Ley 4 de 1992; el Decreto 10 de 1993; el artículo 27 del Código Civil; Decreto 1251 de 2009; artículo 5º de la Ley 153 de 1887, el artículo 115 de la Ley 1395 de 2010; y el artículo 4 de la Ley 169 de 1896.

En cuanto al concepto de la violación, indicó que de acuerdo con la normatividad citada y con la jurisprudencia señalada, la demanda debe liquidar la prima especial de servicios que percibe el Magistrado de las Altas Cortes, teniendo en cuenta todos los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente devengados por los Congresistas, los cuales son: sueldo básico, gastos de representación, prima de localización y vivienda, prima de salud, prima de servicios, prima de navidad y las cesantías, por cuanto este último valor corresponde a un ingreso laboral anual permanente, teniendo en cuenta que la ley no distinguió; como se afirma en diversas sentencias.

Finalmente, destaca que la entidad demandada, al determinar la remuneración de la demandante a partir del año 2009, omitió al establecer lo que por todo concepto percibe el Magistrado de las Altas Cortes, el valor correspondiente a las cesantías que anualmente en forma permanente perciben los Congresistas de la República, valor que debe ser incluido al omento de liquidar la prima especial de servicios que perciben dichos Magistrados, quebrantando lo dispuesto en la Ley 4 de 1992, en su artículo 2º, literal a), por lo que es procedente la declaratoria de nulidad impetrada.

II. TRÁMITE PROCESAL.

1. Admisión. La demanda fue admitida mediante providencia de fecha 02 de mayo de 2014¹.

2. Contestación de la demanda². La apoderada de la entidad demandada manifestó que algunos hechos eran ciertos (1, 15, 16 y 17), otros no (2) y que otros eran apreciaciones jurídicas de las cuales se encuentra relevada de pronunciarse (3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14). Además, precisó que se oponía a que prosperen las pretensiones de la demanda, por cuanto los actos demandados se limitan a señalar el cumplimiento a un deber legal que le impuso el legislador extraordinario a la Rama Judicial a través del Decreto 1251 de 2009, y que la entidad que representa ha venido cumpliendo a cabalidad con lo dispuesto en dicho acto administrativo.

De igual forma, precisó que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 4ª de 1992, el Decreto 1251 de 2009, el Decreto 801 de 1992 y el Decreto 10 de 1993, la Rama Judicial sólo se circunscribe al pago de salarios y demás prestaciones sociales de sus empleados conforme a las mismas, pero siempre atendiendo a los montos y valores expresa y taxativamente estipulados por el Gobierno Nacional, quien a través de decretos anuales, regula los valores que por concepto de salarios deben recibir cada uno de los servidores públicos vinculados a las diferentes entidades y corporaciones, por lo que la entidad que representa sólo le es dable proceder con el imperativo cumplimiento de la norma salarial. Igualmente, resalta que se hace necesario que mediante un fallo individual tendiente al restablecimiento del derecho, es decir, en el caso que se viene estudiando, será viable la reliquidación salarial, cuando mediante sentencia judicial de carácter particular lo ordene en tal sentido, y no proceder teniendo en cuenta la sentencia que se haya proferido sobre un magistrado.

Finalmente, expuso 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 durante el año, tanto de Magistrado de Alta Corte como el 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; y además, propuso la excepción denominada: **“LA INNOMINADA”**, la cual fundamentó en lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 187 del CPACA; norma que dispone: *“cualquier otra que el fallador encuentra probada”*.

¹ Fl. 182 cuaderno principal

² Fls. 186-192 cuaderno principal

3. Pruebas. Mediante auto de fecha 22 de agosto de 2014³, se abrió a pruebas el presente proceso, en el cual se tuvieron en cuenta las pruebas allegadas con la demanda y su contestación. Además, se decretaron las pruebas documentales solicitadas por la parte demandante.

4. Alegatos de las partes. A través de proveído adiado tres (03) de abril del año 2018⁴, se corrió traslado común a las partes por el término de diez (10) días para presentar alegatos de conclusión, y al señor Agente del Ministerio Público para que rindiera concepto, respectivamente.

4.1. Parte demandante⁵. La apoderada de la parte demandante, además de reiterar lo manifestado en la demanda, destaca que el Despacho de acatar lo resuelto por el Consejo de Estado en la Sentencia de Unificación mediante el cual se ordenó la reliquidación de la prima especial que devenga el Magistrado de Alta Corte se debe incluir el auxilio de cesantías que percibe el Congresista; y de igual forma, citó varias sentencias del Consejo de Estado, Tribunales Administrativos y Juzgados Administrativos, sobre el asunto.

4.2. Parte demandada⁶. La apoderada de la parte demandante reiteró lo manifestado en la contestación de la demanda.

4.3. Ministerio Público. El señor Agente del Ministerio Público que actúa ante este Juzgado guardó silencio en la presente etapa procesal.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Problema jurídico. Luego de estudiado el libelo demandatorio, la contestación de ésta y lo alegado por las partes, el problema jurídico que se debe resolver en esta sentencia se resume en la siguiente pregunta:

PROBLEMA JURÍDICO: *¿Es procedente disponer el reconocimiento y pago del salario de la demandante y las prestaciones sociales, al tenor del artículo 3° del Decreto 1251 de 2009, teniendo en cuenta todo lo percibido anualmente por los Magistrados de una Alta Corte, incluyendo el pago de la prima especial de servicios, ésta última liquidada con inclusión del auxilio de cesantías devengado por los Congresistas?*

Para resolver el anterior planteamiento el Despacho estudiará los siguientes aspectos: a). Marco legal y jurisprudencial sobre el asunto bajo estudio; y b). Caso concreto.

a. Marco legal y jurisprudencial sobre el asunto bajo estudio.

De conformidad con lo dispuesto en el literal e) del numeral 19 del artículo 150⁷ de la Constitución Política de Colombia, la función de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos se encuentra en cabeza del Gobierno Nacional; el cual debe actuar en atención a los lineamientos que establezca el Legislador para ese efecto. Bajo ese orden, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992⁸, en la cual estableció como referente de los ingresos salariales que eran objeto de regulación los devengados por un congresista, tal como lo establece el parágrafo de su artículo 4⁹. Así mismo, el artículo 53 de la Constitución Política dispone:

“Artículo 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

³ Fls. 195 -196 cuaderno principal

⁴ Fl. 353 cuaderno principal

⁵ Fls. 256-264 cuaderno principal

⁶ Fls. 254-255 cuaderno principal

⁷ Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

(...)

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;

(...)"

⁸ Ley mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política (Diario Oficial No. 40.451, de 18 de mayo de 1992).

⁹(...)

Parágrafo. Ningún funcionario del nivel nacional de la Administración Central, de los entes territoriales pertenecientes a la Administración Central, con excepción del Presidente de la República, del Cuerpo Diplomático colombiano acreditado en el exterior y del personal del Ministerio de Defensa destinado en comisión en el exterior, tendrá una remuneración anual superior a la de los miembros del Congreso Nacional".

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.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”

A su vez, con fundamento en la precitada ley el Gobierno Nacional profirió el Decreto 1251 del 14 de abril de 2009¹⁰, reglamentando con éste la remuneración que por todo concepto perciben los Jueces Municipales y del Circuito. En ese orden, los artículos 2° y 3° de la citada disposición establecen:

“Artículo 2°. Para la vigencia de 2009, la remuneración que por todo concepto perciba el Juez del Circuito, el Fiscal Delegado ante Juez del Circuito, el Juez de División, o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo, o de Policía Metropolitana y el Fiscal ante Juez de División, o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo, o de Policía Metropolitana será igual al cuarenta y tres por ciento (43%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.

A partir del 2010, y con carácter permanente, dicha remuneración será equivalente al cuarenta y tres punto dos por ciento (43.2%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes”.

“Artículo 3°. 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”.

Por su parte, el literal a) del artículo 2° y los artículos 15 y 16 de la Ley 4ª de 1992, establecen:

“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;
(...)”.

“Artículo 15. <Aparte tachado INEXEQUIBLE, ver Jurisprudencia Vigencia> 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, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y los Fiscales del Consejo de Estado serán idénticos”.

De acuerdo con las normas previamente citadas, se colige que debe existir identidad entre el monto de los ingresos de un Congresista y un Magistrado de Alta Corte, y éstos a su vez reflejan el ingreso base de liquidación de los ingresos anuales de un Juez.

Entre tanto, en cuanto al término “ingresos”, es dable traer a colación lo destacar lo dispuesto en los artículos 1° y 2° del Decreto 10 de 1993 –por medio del cual se regula la prima especial de servicios-, dado que en su contenido el Gobierno Nacional realizó varias

¹⁰ Decreto por el cual se dictan disposiciones en materia salarial. El Ministro del Interior y de Justicia de la República de Colombia, Delegatario de funciones presidenciales mediante Decreto 1225 de 2009, en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992,

precisiones sobre lo establecido en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992. En tal sentido, dichas normas preceptúan:

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

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

De lo establecido en las precitadas normas se colige que son los ingresos que en total percibe anualmente un congresista los que determinan el monto en el cual se debe compensar al Magistrado de Alta Corte; de lo cual se desprende que el objetivo último del Gobierno Nacional era reglamentar el asunto era alcanzar la igualdad material que se predica en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992 entre la percepción de ingresos de un Congresista y un Magistrado de Alta Corte.

De acuerdo con lo anterior, el Consejo de Estado emitió, a través de la Sentencia de Unificación del 18 de mayo de 2016¹¹, precisó que las cesantías percibidas por los Congresistas han sido consideradas en ese cuerpo colegiado como ingresos laborales anuales permanentes, dado que son una erogación realizada por el empleador anualmente a favor del respectivo trabajador, y son causadas por cada día de trabajo. Por lo tanto – destacó la aludida Corporación-, las cesantías deben ser incluidas en la liquidación de la prima especial de servicios de los Magistrados de Altas Cortes conforme lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992. A la letra el citado cuerpo colegiado dispuso:

(...)

Las cesantías percibidas por los miembros del Congreso de la República han sido consideradas ingresos laborales anuales permanentes por la jurisprudencia del Consejo de Estado en ocasiones anteriores, 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.

(...)

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

En consecuencia, se concluye que únicamente teniendo en cuenta los pagos que el Estado debe realizar a los Congresistas por concepto de cesantías puede calcularse la diferencia total entre lo que ellos perciben y la asignación de los Magistrados de las Altas Cortes para, así, determinar el valor de la prima especial de servicio a la que tienen derecho estos últimos.

Teniendo en cuenta que la prima especial de servicios no solo es un ingreso laboral que perciben los Magistrados de las Altas Cortes, sino que además “... constituirá factor de salario solo para la cotización y liquidación de la pensión de jubilación de acuerdo con las normas nacionales vigentes que regulan el régimen prestacional de los funcionarios señalados”⁷⁷, y que el Decreto 610 de 1998 garantiza que sus beneficiarios perciban un porcentaje del total de ingresos laborales devengados por estos funcionarios, también se debe concluir que es necesario que el monto percibido por los Magistrados de las Altas Cortes por este concepto, y que haya sido liquidado teniendo en cuenta las cesantías percibidas por los Congresistas, debe ser un factor para determinar el valor de la bonificación por compensación a la que tiene derecho el actor.

(...).”

Por consiguiente, 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, incluyendo el auxilio de cesantía como ingreso total anual.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjuces, Conjuce Ponente: Jorge Iván Acuña Arrieta, Bogotá D.C., Dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciséis (2016).- Sentencia de Unificación, Referencia: Expediente No. 250002325000201000246-02.

De otra parte, en cuanto a la liquidación de los ingresos totales de los jueces al tenor de los estándares fijados por el Decreto 1251 de 2009, si debe calcularse por **mensualidades o de forma anualizada**.

En ese orden, esa dable traer a colación del artículo 4º del Decreto 1251 de 2009, con miras a efectuar una interpretación armónica de las reglas jurídicas establecidas en los artículos 2 y 3 *ibídem*. El citado artículo 4º dispone:

“Artículo 4º. 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.”

En virtud de lo establecido en la norma citada que el ingreso de los Jueces (Municipales y del Circuito) es el anual, sentando así con carácter de regla jurídica dotada de los atributos de presunción de legalidad y ejecutoriedad, la interpretación respecto al alcance temporal de las sumas salariales y prestacionales que por todo concepto deben percibir los jueces tomando como base de liquidación el 70% del ingreso del magistrado de Alta Corte.

b. Caso concreto.

La demandante pretende la declaratoria de nulidad de los actos atacados, y que como consecuencia de ello, se ordene a la entidad demandada que reliquide y pague su remuneración y prestaciones sociales, a partir del 1º de enero de 2009, al tenor de lo ordenado en el Decreto 01251 de 2009, incluyendo al establecer lo que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de Altas Cortes, todos los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente.

De acuerdo a lo anterior, se procederá a resolver el problema jurídico planteado previamente por parte del Despacho.

TESIS DEL DESPACHO: Sí es procedente disponer el reconocimiento y pago del salario de la demandante y las prestaciones sociales, al tenor del artículo 3º del Decreto 1251 de 2009, incluyendo lo que por todo concepto percibe anualmente un Magistrado de una Alta Corte.

SUSTENTO: La tesis sostenida por el Despacho se sustenta en las razones que se explican a continuación:

i). Hechos acreditados:

En el presente asunto se encuentran acreditados los siguientes aspectos:

La demandante -Isamary Marrugo Díaz-¹², allegó con la demanda el certificado de fecha 12 de abril de 2011¹³ –expedido por la Coordinadora de Talento Humano y el Pagador de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Montería, el cual dispone:

“(…)

Que el(la) doctor(a) ISAMARY MARRUGO DIAZ Identificado (a) con la Cédula de Ciudadanía Número 45482779 de Cartagena, labora para la Rama Judicial, desde el 06/12/1993 hasta la fecha inclusive, actualmente es Juez Primero Promiscuo Municipal de Cereté y, pertenece al Régimen de Acogidos de acuerdo a los parámetros establecidos en el Decreto 57 de 1993 y normas concordantes devengó salario conforme a los siguientes factores y en los periodos señalados:

	2009	2010
	01/01-30/12	01/01-30-09
<i>Asignación Básica Mensual</i>	3.081.095	3.158.123
<i>Prima Especial de Servicio</i>	6.592.775	692.830
<i>Bonificación Servicio Presta</i>	987.802	1.078.383
<i>Prima de Servicio</i>	1.581.706	1.625.117
<i>Prima Vacacional</i>	1.692.830	1.629.830
<i>Prima de Navidad</i>	3.432.522	3.526.730

¹² Fl.14 cuaderno principal

¹³ Fl. 32 cuaderno principal

También recibió una Bonificación de Actividad Judicial, pagadera semestralmente en Julio y diciembre así:

2009	2010
6.592.775	6.724.631
6.592.775	6.724.631

(...)"

A su vez, la Coordinadora del Área del Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Montería, mediante constancia de fecha 20 de octubre de 2014¹⁴, dispuso:

"(...)

Que **ISAMARY MARRUGO DIAZ**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 45.482.779, labora para la Rama Judicial en propiedad desde el día 06 de diciembre de 1993 hasta la fecha inclusive, actualmente se encuentra en licencia no remunerada, y devengó los siguientes factores salariales en los periodos señalados a continuación:

AÑO	2009	2010	2011
PERIODO	01/01-30/12	01/01-30/12	01/01-30/12
Asignación Básica Mensual	\$3'081.095	\$3'158.123	\$3'258.236
Prima Especial de Servicios	\$924.329	\$947.437	\$977.471
Servicios Autorizados por Ley	0	0	\$11.326
Bonificación por Servicios Prestados	\$987.802	\$1'105.343	\$1'105.343
Prima de Servicios	\$1'581.706	\$1'625.117	\$1'676.634
Prima de Vacaciones	\$1'647.611	\$1'692.830	\$1'746.494
Prima de Navidad	\$3'432.522	\$3'526.730	\$3'638.529

AÑO	2012
PERIODO	01/01-11/04
Asignación Básica Mensual	\$3'258.236
Prima Especial de Servicios	\$977.471
Servicios Autorizados por Ley	\$11.326
Bonificación por Servicios Prestados	\$1'197.402
Prima de Servicios	0
Prima de Vacaciones	0
Prima de Navidad	0

Igualmente recibe una Bonificación por Actividad Judicial pagaderas semestralmente así:

	2009	2010	2011
Junio	\$6'592.775	\$6'724.631	\$6'937.802
Diciembre	\$6'592.775	\$6'724.631	\$6'937.802

(...)"

Así mismo, se desprende del certificado de fecha 27 de diciembre 2010 –expedido por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-¹⁵ y de los certificados de fecha 03 de octubre de 2014¹⁶ –expedida por la Directora Administrativa de la División de Asuntos Laborales de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-, que para los años 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014, existen diferencias entre lo devengado por todo concepto los Congresista, incluidas las cesantías, y lo devengado por los Magistrado de las Altas Cortes.

De igual forma, el Jefe de la Sección de Pagaduría del Senado de la Republica, mediante constancia de fecha 26 de febrero de 2015¹⁷, los valores cancelados y deducidos de un Senador de la Republica durante los años 2009 a 2015.

La demandante a través de derecho de petición¹⁸, presentado el día 20 de junio de 2011 ante la Dirección Seccional de Administración Judicial, solicitó lo siguiente:

"(...) de manera respetuoso solicito acceder a la siguiente petición: Reconocer y pagar las diferencias salariales y prestacionales que se me adeudan, a partir del 1º de enero de 2009, al tener de lo ordenado en el Decreto 01251 de 14 de abril de 2009, teniendo en cuenta lo que para establecer por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de Altas Cortes lo siguiente: **A)- Efectuar la liquidación de la prima especial de servicios con base en la totalidad de los ingresos**

¹⁴ Fl. 207 cuaderno principal

¹⁵ Fl. 33 cuaderno principal

¹⁶ Fls. 202-205 cuaderno principal

¹⁷ Fls. 210-224 cuaderno principal

¹⁸ Fls. 15-17 cuaderno principal

laborales anuales 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 auxilio de cesantía, conforme los fallos proferidos por la Jurisdicción Administrativa; **B)** – Establecer el valor de lo que por todo concepto recibe anualmente el Magistrado de las Altas Cortes incluyendo todos los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente que son: asignación básica, gastos de representación, prima de navidad, auxilio de cesantía y la prima especial de servicio (liquidada conforme los fallos proferidos por la Jurisdicción Administrativa en la forma indicada en el literal anterior); **C)** – Liquidado conforme el procedimiento de los literales anteriores el valor de lo que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de las Altas Cortes se aplica el porcentaje establecido en el Decreto 1251 de 2009 para la liquidación, reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales que se me adeudan y la forma como se me deberán seguir cancelado hacia el futuro (...).”

El citado derecho de petición fue resuelto mediante la Resolución No. 165 del 1º de julio de 2011¹⁹ -expedido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Montería-; acto administrativo, a través del cual se negó el reconocimiento y pago de las diferencias salariales solicitadas por la demandante. La anterior decisión fue fundamentada, entre otras cosas, bajo los siguientes argumentos:

“(...) teniendo en cuenta los establecido en la Constitución y las leyes, en relación con ajustes salariales y los aumentos proporcionales que debe hacer el Gobierno Nacional, para mantener el poder adquisitivo de la moneda y los salarios y los servidores públicos, encontramos que además de que esta Dirección Seccional, viene pagando al peticionario su salario conforme a los parámetros establecidos en el citado Decreto 1251 de 2009, también se vienen aplicando los aumentos anuales, en proporción a lo dispuesto por el decreto salarial del respectivo año a liquidar.

(...)

Aquí puede observarse, que los cálculos realizados por esta Seccional son acertados, y que al peticionario se le viene cancelando mensualmente su salario, en la proporción ordenada por el decreto 1251 de 2009, incluyendo el incremento salarial anual.

(...).”

Contra dicha resolución la demandante interpuso recurso de apelación²⁰ el día 08 de julio de 2011, el cual se fundamentó en que:

“(...)

Al establecer que mi remuneración es equivalente al porcentaje señalado en dicha norma de lo que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de las Altas Cortes, se hace imprescindible que los ingresos que por todo concepto percibe este funcionario, se encuentren bien liquidados, o sea, que se incluyan todos los ingresos laborales totales anuales percibidos en forma permanente.

(...)

Es claro que al no incluirse el valor del auxilio de cesantías percibido de manera anual y permanente por los Congresistas de la Republica en la liquidación de la prima especial de servicios que percibe el Magistrado de las Altas Cortes, ni las cesantías que este último devenga, se liquidó de manera errónea lo correspondiente a los ingresos que por todo concepto percibe anualmente el mismo funcionario, afectando de manera directa y creando un perjuicio en mi remuneración y prestaciones sociales a partir del año 2009.

(...).”

Finalmente, el aludido recurso fue resuelto desfavorablemente por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante la Resolución No. 5814 del 9 de noviembre de 2011²¹, confirmado con ello el contenido de la Resolución No. 165 del 1º de julio de 2011; y destacando que:

“(...) De tal manera, que para realizar el cálculo de los ingresos que perciben mensual y anualmente los Jueces de la Republica, se deben tomar todos los ingresos laborales percibidos en el cargo durante el año, tanto del Magistrado de Alta Corte como el Juez de la Republica, toda vez que el Decreto 1251 del 14 de abril del 2009, no habló de remuneración mensual, sino que se refirió a la remuneración que por todo concepto perciban anualmente los aludidos funcionarios. (Se resalta)

En ese orden de ideas, para determinar la diferencia de los ingresos mensuales existe entre el porcentaje 47.7% (para Jueces de Circuito Especializado); 43% (para Jueces de Circuito), y 34.7% (para Jueces Municipales) según el caso, del 70% de lo que por todo concepto perciben anualmente los Magistrados de las Altas Cortes, se tomó la remuneración mensual (Asignación Básica y Prima Especial) establecida en el Decreto 723 del 6 de marzo de 2009 para los Jueces

¹⁹ Fls. 18-21 cuaderno principal

²⁰ Fls. 22-24 cuaderno principal

²¹ Fls. 25-30 cuaderno principal

de la Republica según su jurisdicción (Circuito Especializado, Circuito y Municipal) 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 prestaciones obteniendo el total de los ingresos anuales de cada uno de los funcionarios citados.

(...)

En cuanto a solicitud de la interesada, de reliquidar su remuneración y prestaciones sociales incluyendo el porcentaje de las cesantías percibidas por los Magistrados de las Altas Cortes, con fundamento en los fallos judiciales que así lo han resuelto, es del caso señalar que ello ha sido el resultado de fallos condenatorios proferidos en conocimiento de acciones de contenciosas de nulidad y restablecimiento del derecho, que se deben aplicar a los Magistrados de Altas Cortes que cuentan con sentencia Contenciosa Administrativa a su favor debidamente ejecutoriada, y con la cual se ha ordenado la reliquidación de la prima especial de Magistrado de alta corte incluyendo esta prestación social, razón por la cual no es viable darle aplicación en el caso de la impugnante, toda vez, que la señora Juez no ha sido beneficiaria de sentencia judicial a la fecha.

(...)"

ii). Análisis del Despacho.

En atención a los lineamientos trazados en el marco normativo y jurisprudencial de esta providencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º del Decreto 1251 de 2009, para el año 2009 la remuneración que por todo concepto percibiera, entre otros funcionarios de la Rama Judicial, un Juez Promiscuo Municipal, correspondería al 34.7% del valor correspondiente al 70% de lo que por todo concepto devengara anualmente un Magistrado de Alta Corte (Ingreso que debe ser equiparado al de los Congresistas a través del artículo 15 de la Ley 4ª de 1992); porcentaje que a partir del año 2010 -con carácter permanente- sería de 34.9%.

Bajo ese orden, es procede realizar la correspondiente comparación durante los años 2009 a 2012 –dado que se tiene certeza de lo devengado por la demandante durante dichos periodos-, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1251 de 2009 y teniendo en cuenta los certificados proferidos en el año 2014²² -expedidos por la Coordinadora del Área del Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Montería-, descritos en el acápite anterior, toda vez que los mismos cuentan con una información mucho más amplia y actualizada respecto a los que fueron allegados con la demanda, expedidos en el año 2010²³ y el allegado por el Jefe de la Sección de Pagaduría del Senado de la Republica²⁴. En tal sentido, se establece el siguiente cuadro:

Año	Total devengado por un Congresista durante el correspondiente año	Total devengado por la demandante durante el correspondiente año	Total devengado por la demandante de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 1251 de 2009	Diferencia entre lo devengado por la demandante de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1251 de 2009 y lo realmente devengado por ésta.
2009	\$310'633.617,00	\$68'900.279,00	\$75'452.905,5	-\$6'552.626,5
2010	\$316'846.293,00	\$70'666.002,00	\$77'405.549,3	-\$6.739.547,3
2011	\$326.890.310,00	\$72.882.414,00	\$79'859.302,7	-\$6.706.888,7
2012	\$343.234.826,00	\$52'037.212,00 (del 01/01 al 11/04)	\$83,852.267,9	-

De lo antes expuesto es claro que entre los años 2009 a 2012, se generaron diferencias en favor de la demandante, por lo cual, lo percibido anualmente por ésta por todo concepto, en su calidad de Juez Promiscuo Municipal, fue inferior a lo ordenado en el artículo 3º del Decreto 1251 de 2009. Además, es preciso indicar que en cuanto al año 2012, si bien en los certificados que obran en el expediente no se establece lo devengado por la actora durante toda esa anualidad –debido a que se certificó entre el 1º de enero al 11 de abril de 2012-, la diferencia salarial que existió en el citado año se advierte teniendo en cuenta el valor devengado por ésta en dicho periodo y la discrepancia entre lo percibido por los Congresistas y los percibido por los Magistrados de Altas Cortes para ese año.

Llegado a este punto, el Despacho debe resaltar que las aludidas diferencias no se pudieron seguir causando a partir del año 2013, toda vez que éste año se creó para los funcionarios de la Rama Judicial una Bonificación Judicial, que sumada a los demás emolumentos que

²² Fls. 207 y 202-205 cuaderno principal

²³ Fls. 14 y 33 cuaderno principal

²⁴ Fls. 210-224 cuaderno principal

venían percibiendo los Jueces Municipales, excedió lo dispuesto en el Decreto 1251 de 2009.

En virtud de lo anterior, es claro el demandante percibió menos de lo que le correspondía, por lo que encuentra acreditado que los actos administrativos demandados quebrantan lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política, el artículo 15º y el literal a) del artículo 2º de la Ley 4ª de 1992, el Decreto 10 de 1993 y el artículo 3º del Decreto 1251 de 2009, dado que no se cumple con lo dispuesto en ellos para efectos del reconocimiento de los derechos laborales pretendido por la demandante.

Por consiguiente, se procederá a declarar la nulidad de las **Resoluciones Nº 165 del 01 de julio de 2011** y **5814 del 09 de noviembre de 2011**, expedidas por Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Montería y el Director Ejecutivo de Administración Judicial, respectivamente, mediante las cuales se negó los emolumentos laborales solicitados por la demandante.

CONCLUSION: En el presente proceso se encuentra acreditado que los actos administrativos demandados se encuentran afectados de nulidad, debido a que los mismos fueron expedidos contraviniendo lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política, el artículo 15º y el literal a) del artículo 2º de la Ley 4ª de 1992, el Decreto 10 de 1993 y el artículo 3º del Decreto 1251 de 2009.

2. Restablecimiento del derecho.

En el *sub examine*, comoquiera que se procederá a decretar la nulidad de los actos administrativos demandados; a título de restablecimiento del derecho, de acuerdo con lo establecido a los lineamientos trazados en el marco normativo y jurisprudencial de esta providencia, se condenará a la entidad demandada a reconocer y pagar a la señora Isamary Marrugo Díaz (C.C. No. 45.482.779), en su calidad de Juez Promiscuo Municipal las diferencias dejadas de percibir entre lo ordenado en el artículo 3º del 1251 de 2009 Decreto y lo efectivamente pagado a la demandante durante los años 2009, 2010, 2011 y 2012, tomando para dichos efectos, todo lo percibido anualmente por los Magistrados de una Alta Corte para los respectivos años, monto que, en atención a la equiparación salarial realizada por el artículo 15 de la Ley 4 de 1992, incluirá el pago de la prima especial de servicios, ésta última liquidada con inclusión del auxilio de cesantías devengado por los Congresistas.

Las sumas que deberá cancelar la entidad accionada por concepto de prestaciones sociales y de aportes para pensión se actualizarán de acuerdo con la fórmula según la cual el valor presente (R) se determinará al multiplicar el valor histórico (Rh) por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de la sentencia) por el índice inicial (vigente a la fecha de la causación de la prestación). La fórmula que debe aplicar la entidad demandada es la siguiente:

$$R = Rh \cdot \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

Se aclara que por tratarse de obligaciones de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes, conforme el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

3. Costas.

Atendiendo los factores previstos en el artículo 171 del C.C.A., reformado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, no hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, por cuando de la conducta asumida por ésta en el desarrollo del proceso, no se observó que fuera dilatoria.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Mixto del Circuito Judicial de Montería, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLÁRASE NO PROBADAS la excepción denominada “*La innominada*”, propuestas por la entidad demandada, conforme lo dicho en la parte motiva.

SEGUNDO: DECLÁRASE la nulidad de la **Resolución N° 165 del 01 de julio de 2011**, expedida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Montería, de acuerdo a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: DECLÁRASE la nulidad de la **Resolución N° 5814 del 09 de noviembre de 2011**, expedida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, de conformidad con lo indicado en las motivaciones de esta sentencia.

CUARTO: CONDÉNASE a la **Nación–Rama Judicial–Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** a reconocer y pagar a la señora **Isamary Marrugo Díaz (C.C. No. 45.482.779)**-, en su calidad de Juez Promiscuo Municipal las diferencias dejadas de percibir entre lo ordenado en el artículo 3° del 1251 de 2009 Decreto y lo efectivamente pagado al demandante durante los años 2009, 2010, 2011 y 2012, tomando para dichos efectos, todo lo percibido anualmente por los Magistrados de una Alta Corte para los respectivos años, monto que con atención a la equiparación salarial realizada por el artículo 15 de la Ley 4 de 1992, incluyendo el pago de la prima especial de servicios; ésta última liquidada con inclusión del auxilio de cesantías devengado por los Congresistas.

QUINTO: CONDENAR a la demandada a ajustar el valor de la condena aquí impuesta conforme al índice de precios al consumidor certificado por el DANE, empleando para ello la formula universal adoptada por el H. Consejo de Estado, y que fue señalada en la parte motiva de esta providencia.

SEXTO: DENIÉGUENSE las demás pretensiones de la demanda.

SEPTIMO: La entidad condenada dará aplicación para el **cumplimiento** de esta sentencia, a lo dispuesto en los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.

OCTAVO: Sin condena en **costas**.

NOVENO: La entidad condenada dará aplicación para el **cumplimiento** de esta sentencia, a lo dispuesto en los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.

DECIMO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase a la parte demandante el excedente, si lo hubiere, de las sumas consignadas por concepto de gastos del proceso. Cancélese su radicación. **Archívese** el expediente, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial de Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JORGE LUIS HOYOS USTA
Conjuez