



EDICTO 003

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA POR MEDIO DEL PRESENTE EDICTO NOTIFICA A LAS PARTES QUE NO LO HAN HECHO PERSONALMENTE DE LA SENTENCIA PROFERIDA DENTRO DEL EXPEDIENTE No. 13001-33-31-009-2016-00001-00

CLASE DE PROCESO : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE : MARIO ALONSO SANCHEZ SANCHEZ
DEMANDADO : NACIÓN – RAMA JUDICIAL
FECHA DE LA PROVIDENCIA : 31 DE MAYO DE 2021

EL PRESENTE EDICTO SE FIJA EN LA PÁGINA WEB DEL JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA, POR EL TÉRMINO DE TRES (03) DÍAS, HOY QUINCE (15) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIUNO (2021) A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8:00 A.M.)

CONSTANCIA: EL ANTERIOR PROCESO PERMANECIÓ FIJADO EN EDICTO POR EL TÉRMINO LEGAL Y SE DESFIJÓ HOY DIECISIETE (17) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIUNO (2021) A LAS CINCO DE LA TARDE (5:00 P.M.)

ADJUNTO SE ENCUENTRA EL FALLO.

**KAREN MARGARITA CONTRERAS SERGE
SECRETARIA**



Cartagena de Indias D. T. y C., treinta y uno de mayo (31) de dos mil veintiuno (2021).

Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Despacho de Origen	Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena
Radicado	13-001-33-33-0009-2016-00001-00
Demandante	MARIO ALONSO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Demandado	LA NACIÓN- RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
Tema	Reliquidación salarial y prestacional
Sentencia No	008

Previo el agotamiento de las etapas procesales precedentes y no existiendo vicios o causal de nulidad que invalide lo actuado, procede este Despacho a dictar sentencia de primera instancia dentro del **MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO Y DEL DERECHO**, interpuesta por **MARIO ALONSO SÁNCHEZ SÁNCHEZ** en contra de la **RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**

I. LA DEMANDA

Por medio de escrito, la actora, a través de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en la cual expuso las siguientes pretensiones y narró los hechos relacionados seguidamente:

1. PRETENSIONES¹.

“PRIMERA: Que se declare la **RESOLUCIÓN No 2343 del 26 de Mayo de 2011**, expedido por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Bolívar, Consejo Superior de la Judicatura — Sala Administrativa — Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante el cual resuelve el derecho de petición presentado por mi poderdante.

SEGUNDA: Que se declare la **NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN No. 4177 de 22 de Julio de 2011**, expedida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial del

¹ Folios 1, 2 y 3 del expediente.





Consejo Superior de la Judicatura — Sala Administrativa - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante la cual se resuelve el recurso de apelación presentado por mi mandante y se confirma la resolución 2343 de Mayo 26 de 2011.

TERCERA: Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho se declare que **MARIO ALONSO SANCHEZ SANCHEZ tiene derecho a que LA NACIÓN, RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL,** 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 las Altas Cortes, 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 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 la normatividad y la jurisprudencia administrativa que así lo ordena.

CUARTA: Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho se condene a **LA NACIÓN, RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a cancelar a mi mandante las diferencias adeudadas 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 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 la normatividad y la jurisprudencia administrativa que así lo ordena.

QUINTA: Que igualmente se condene a **LA NACIÓN, RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL,** a que la remuneración de mi poderdante y sus prestaciones sociales en adelante y con carácter permanente se cancele en la forma indicada en las pretensiones anteriores.

SEXTA: Que se ordene a **LA NACIÓN, RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL,** a que el pago de la diferencia salarial y las prestaciones sociales adeudadas a mi representado desde el 1 de enero de 2009, se imputen con cargo





al ordinal Otros - Otros conceptos de servicios personales autorizados por ley, como lo ordena el Decreto 01251 de 2009. (...)"

2. HECHOS²

En la demanda que dio origen al presente proceso, se expusieron los hechos que a continuación se resumen, así:

El señor Mario Alonso Sánchez presta sus servicios en la Rama Judicial en la actualidad como Juez Quinto Penal Municipal de Cartagena del Departamento de Bolívar.

En razón del cargo desempeñado tiene derecho a que su remuneración se le cancele teniendo en cuenta el valor correspondiente al setenta por ciento (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.

Según el Artículo 15 de la Ley 4 de 1992, los Magistrado 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.

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.

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.

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 del demandante, desde el 1 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.

² Folios 32 a 35 del expediente.



8022780-1-8



No obstante, las normas legales y los diferentes fallos que especifican como liquidar y pagar la prima especial de servicios a los Magistrados De Las Altas Cortes, la demandada continúa rebajándola al no computar el monto cancelado al Congresista por concepto de cesantía, razón por la cual la remuneración del señor Mario Alonso Sánchez desde el 1 de enero de 2009, no se efectúa como lo establece el Decreto 01251 de 14 de abril de 2009.

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 como lo prescribe los fallos citados, afecta la remuneración, el valor de las prestaciones sociales y demás derechos laborales del accionante a partir del 1 de enero de 2009.

Mediante petición solicitó a la demandada que se le reconozca y cancele la diferencia adeudada al tenor de lo normado en el Decreto 1251 de 2009, por la omisión del valor de las cesantías devengadas por los Congresistas al liquidar la prima especial de servicios que devenga el Magistrado de las Altas Cortes, de conformidad con la normatividad que regula la liquidación de la prima especial de servicios y los citados fallos, y dicha petición fue negada por medio de acto administrativo expedido por la demandada.

Interpuso recurso de apelación contra la resolución que negó su solicitud, la cual fue resuelto de manera desfavorable por la demandada.

3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN³.

El apoderado de la parte demandante estimó como normas violadas las siguientes:

Artículos 2, 4, 6, 13, 25, 53, 58 y 230 de la Constitución Política; el Artículo 2, literal a) y el Artículo 15 de Ley 4 de 1992; el Decreto 10 de 1993; el artículo 27 del Código Civil; el Decreto 1251 de 2009; el Artículo 5° de la Ley 153 de 1887; el Artículo 115 de la Ley 1395 de 2010, el Artículo 4 de la Ley 169 de 1896.

3.1. Concepto de violación

La apoderada del actor señaló en su escrito, sobre el concepto de violación, que: Colombia es un Estado Social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, que establece como "norma de normas" a la Constitución, la cual instituye las prerrogativas fundamentales a que tiene derecho su poderdante, como la igualdad, el trabajo, los derechos adquiridos, entre otros, los que son vulnerados por la demandada con la expedición de los actos administrativos cuya nulidad se solicita.

³ Folios 35 a 390 del expediente.



80227801-9



La Ley 4 de 1992, dispone: "*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, 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*".

Por su parte, el Decreto 10 de 1993, "*por medio de la cual se reglamenta la prima especial de servicios*" establece: "*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 acuerdo con la normatividad citada y con la jurisprudencia señalada, la demandada 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, entre otras: " (...); 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".

Por lo tanto, no cabe razonamiento legal alguno para que la demandada no tenga en cuenta dicho valor en la liquidación de la prima especial de servicios que perciben los Honorables Magistrados de las Altas Cortes y para establecer la remuneración de mi mandante, acatando lo establecido en el Decreto 1251 de 2009, por lo que procede la declaratoria de nulidad impetrada.

Teniendo en cuenta los anteriores razonamientos legales y judiciales, considero vulnerados con el proceder de la demandada, los artículos 230 de la Constitución, 10 de la Ley 153 de 1887, 4 de la Ley 169 de 1896 y 115 de la Ley 1395 de 2010, toda vez que existiendo normatividad y jurisprudencia reiterada acerca de la manera correcta como se debe liquidar la prima especial de servicios que devenga el





Magistrado de las Altas Cortes, esta no ha sido aplicada, como es su deber, lo que acarrea demandas innecesarias contra el Estado, por tratarse de un derecho cierto e indiscutible con rango constitucional, ocasionando el pago de intereses, afectando el presupuesto y finalmente congestionando los despachos judiciales, por lo que procede la declaratoria de la nulidad impetrada y acceder a las súplicas de la demanda.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Admitida la demanda, mediante auto del 24 de enero de 2014 proferido por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Cartagena, la apoderada de la Rama Judicial, conforme a escrito radicado el 20 de junio del 2014, dio por ciertos los hechos 15,16,17,19 y 20; afirmando, en torno a los hechos 1, 2,3,4,5,6,7,8,9,10,12, 13 y 18 que no le constan; y, del 11 que no es un hecho si no una apreciación personal.

Frente a las pretensiones de la demanda, manifestó que se opone a todas las declaraciones y condenas que sean contrarias a la entidad que representa, porque carecen de fundamentos jurídicos.

Como razones de defensa, resaltó que, de conformidad con lo señalado en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública y regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

Manifestó que, en ejercicio de las anteriores potestades, el Congreso de Colombia expidió la Ley 4ª de mayo 18 de 1992, mediante la cual otorgó al Gobierno Nacional la facultad exclusiva para fijar el régimen salarial y prestacional los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, por lo cual expide anualmente los decretos correspondientes en los que determina la remuneración mensual para cada uno de los servidores públicos basado en criterios propios.

Sostuvo que el Gobierno Nacional en desarrollo de las normas señaladas expidió el Decreto No. 57 de enero 7 de 1993, a través del cual estableció el nuevo régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial, el cual señaló en su artículo 6º lo siguiente:

"Artículo 6º. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, se considera como prima, sin carácter salarial/ el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo. De los Jueces de la República, de los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar. (..)."





Destacó que, efectuar la reliquidación de las prestaciones devengadas por el convocante durante el tiempo en que se ha desempeñado como Juez de la República, incluyendo el 30% de prima especial como factor de salario y disponer el pago de las diferencias surgidas de la interpretación que tiene de la aplicación de la Ley 4ª de 1992 y los Decretos salariales anuales, implicaría para la administración desacatar el ordenamiento legal vigente, toda vez que mediante las facultades conferidas por la mencionada ley, el Gobierno Nacional está expresamente facultado para expedir los decretos salariales teniendo la potestad de determinar que el 30% de la remuneración mensual sea considerada prima especial sin carácter salarial, aunado como se afirmó en precedencia que ya fue objeto de análisis y decisión de la Corte Constitucional.

Que la prima especial creada a través del artículo 15 de la Ley 4 de 1992, y desarrollada en el artículo 2 del Decreto 10 de 1993, efectivamente está dirigida a equiparar los ingresos de los magistrados de alta corte con los ingresos totales percibidos en forma permanente por los congresistas, sin que dicha equiparación implique la modificación de las prestaciones sociales y demás conceptos laborales que tenían los magistrados de alta corte, antes de la expedición de la Ley 4ª del 18 de mayo de 1992, razón por la cual a través del artículo 16, y del Decreto 10 de 1993, se expresó claramente que el componente de la prima especial estaba limitado únicamente a los ingresos permanentes, de los cuales no hacen parte las prestaciones sociales, entre ellas, las cesantías.

Sostuvo que, mal podría la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, 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 alta corte, ordenando el pago de la diferencia del valor de las cesantías por el concepto de prima especial de servicios, tal como lo pretende la recurrente cuando la misma norma señala que la prima especial no hará parte de las prestaciones sociales, estando entre ellas, las cesantías, y que por ende no podrán ser iguales a las del congresista, es decir, que estarán compuestas únicamente por la asignación básica y los gastos de representación, sin incluir el valor que conforma la prima especial, tercer componente de la remuneración del magistrado de alta corte, tal como se viene liquidando en la actualidad.

Finalmente propuso las excepciones de FALTA DE LEGITIMACION POR PASIVA, al considerar que, si bien es cierto el accionante manifiesta que no se le cancela de conformidad Decreto 01251 de 2009, estos de conformidad con lo señalado en el artículo 150, numeral 19 literales E) Y F) de la Constitución Nacional, corresponde al Congreso de la República, fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública y regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.





De igual forma presentó las excepciones de FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR, INEXISTENCIA DEL DEMANDADO, y por último la INNOMINADA.

5. TRÁMITES PROCESALES

Tras el impedimento declarado por todos los jueces administrativos de este circuito para conocer del presente asunto, el mismo se declaró fundado y se ordenó a través de sorteo la designación de un conjuez, por medio del auto de 9 de julio de 2013, proferido por el Tribunal Administrativo de Bolívar. El 18 de julio de 2013 se realizó el correspondiente sorteo y se designó como Juez Ad-Hoc al Dr. Germán Gutiérrez Frías.

La demanda fue admitida mediante auto de 24 de enero de 2014, proferido por el Juez Ad Hoc elegido para su estudio, notificado mediante estado del 29 de enero de 2014.

Mediante providencia de 7 de junio de 2018, el Juez Ad Hoc, al no encontrar pruebas que Decretar, dispuso correr traslado para alegar de manera escrita por el término de 10 días, por encontrarse completa la etapa probatoria.

6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante No presentó escrito de alegatos.

La parte demandada No presentó escrito de alegatos.

El Ministerio Público no rindió concepto.

II. CONSIDERACIONES

Como no se observa causal que invalide lo actuado, procede esta judicatura a decidir, previas las siguientes consideraciones:

1. COMPETENCIA.

De acuerdo con los artículos 134-B, 134-D y 134-E del Decreto 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo, le corresponde a este Juzgado, conocer de este tipo de procesos.

A su vez, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el Acuerdo PCSJA21-11764 del 11 de marzo de 2021, creó unos cargos a nivel

Página 8 de 28



SC2780-1-B



nacional con carácter transitorio para tribunales y juzgados de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, estableciendo en el artículo 4°. del acuerdo antes mencionado, que éstos juzgados resolverán de manera exclusiva los procesos que se adelantan contra la Rama Judicial y otras entidades con régimen jurídico salarial y prestacional similar a ésta, y en particular, el Juzgado Administrativo Transitorio de Cartagena tendrá competencia sobre los siguientes circuitos administrativos del país: Barranquilla, Cartagena, San Andrés y Riohacha.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Deberá el Despacho resolver el siguiente problema jurídico, de cara a establecer si deben concederse las pretensiones de la demanda y, de ser así, con qué alcance:

a) Si se deben inaplicar los decretos por medio de los cuales el Gobierno Nacional ha dictado normas sobre el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Rama Judicial en lo pertinente a la prima especial creada por la Ley 4 de 1992, como prestación no constitutiva de salario, al ser contraria a la Constitución y la Ley.

b) Si en consecuencia de la declaratoria anterior, hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Resolución No. 2343 del 26 de mayo de 2011, y Resolución No. 4177 de 22 de Julio de 2011, que negaron el derecho reclamado por el demandante, y si a título de restablecimiento, hay lugar a la liquidación y pago de las prestaciones sociales durante el tiempo que se ha desempeñado como Juez de la Republica; teniéndose en cuenta para el efecto como base de liquidación el 100% de la remuneración básica mensual legal, incluyendo el 30% de lo que hasta ahora se ha tenido como prima especial.

3. TESIS

Para el Despacho hay lugar a conceder las pretensiones solicitadas en la demanda, en consideración a que, con la expedición de los actos administrativos acusados, se desconoció el precedente jurisprudencial emanado del Consejo de Estado, mediante el cual, se ha aclarado y unificado que la prima especial de servicios es un incremento del salario básico y/o asignación básica de los servidores públicos beneficiarios de esta.

4. DE LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS

La Constitución Política de 1991 en su artículo 150 numeral 19 – literal e), faculta al Congreso para dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, así con la expedición de la Ley 4ª de 1992, el gobierno





quedó facultado para fijar, mediante decreto, el régimen salarial de los empleados públicos del orden nacional, de cualquiera sector, denominación o régimen jurídico, como en efecto se consagró en el artículo 1º.

La misma Ley, en su artículo 14, previó en forma especial una nivelación para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, concebida como una forma de poner en consonancia su régimen salarial con la labor desarrollada, atendiendo criterios de equidad dispuso:

“El Gobierno nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial⁴, para los magistrados de todo orden de los tribunales superiores de distrito judicial y contencioso administrativo, agentes del ministerio público delegados ante la Rama Judicial y para los jueces de la república, incluidos los magistrados y fiscales del Tribunal Superior Militar, auditores de guerra y jueces de instrucción penal militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1º) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil.

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.”

En desarrollo de esta disposición, fue expedido el Decreto 57 de 1993 *“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”*, permitiendo la posibilidad de continuar rigiéndose por las normas legales vigentes a la fecha de su expedición, para quienes no optaran por el régimen allí establecido, y para los que optaron por el nuevo, año tras año ha venido dictándose el correspondiente decreto salarial.

Igualmente, el artículo 6º. del Decreto 57 de 1993, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª. de 1992, estableció que sería considerado como prima el 30% del salario básico mensual de los magistrados de tribunales, jueces y auditores de guerra y, de ahí en adelante, el Gobierno Nacional expide para cada año un decreto en los mismos términos, donde indica que dicha prima del 30% no es factor salarial.

Posteriormente, fue creada la Ley 332 de 1996 en la que en su artículo 1º., respecto de la prima especial prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, señaló:

“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

⁴ Exequible – Corte Constitucional sentencia C-279-96 del 24 de junio de 1996 Mp; Dr. Hugo Palacios Mejía. – Sentencia C052-99 Declaró Estese a lo Resuelto en Sentencia de C-279-96.



8022780-7-8



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.

Los Decretos que expidió el Gobierno Nacional, en desarrollo al artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, han establecido que frente a la precitada prima "...El treinta por ciento (30%) de la remuneración mensual de los siguientes servidores públicos se considera como prima especial, sin carácter salarial (...)"

La expresión "sin carácter salarial" prevista en los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992 fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-279 de 1996 señalando lo siguiente:

"El legislador conserva una cierta libertad para establecer, que componentes constituyen, o no salario, así como la de definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución. El considerar que los pagos por primas técnicas y especial no constituyen factor salarial, no lesiona los derechos de los trabajadores, y no implica una omisión o un incorrecto desarrollo del especial deber de protección que el Estado Colombiano tiene en relación con el derecho al trabajo ni se aparta de los deberes que Colombia ha adquirido con la comunidad internacional" (subrayado fuera del texto)

Así mismo, la Corte, en la sentencia C-444 de 1997, mediante la cual estudió la constitucionalidad del artículo 1º. de la Ley 332 de 1996, reiteró que el legislador tiene facultad para considerar, que determinadas sumas que recibe el trabajador como retribución de sus servicios tenga o no el carácter de salarial:

"Recuérdese que el patrono y el trabajador, así como el legislador, pueden establecer sumas de dinero que habitualmente puede percibir el empleado, pero que no se tendrán en cuenta para efectos de liquidar determinadas prestaciones sociales, o que no se tendrán como salario (artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo). Esta potestad ha sido avalada por el H. Consejo de Estado y esta Corporación, en diversos fallos. Es decir, ingresos reales del trabajador que no se ven representados en las prestaciones sociales, y no por ello se puede afirmar que existe desigualdad entre los distintos trabajadores al momento de liquidar aquéllas, pues la liquidación se hará siempre en relación con los montos que tengan carácter salarial.

La ley 100 de 1993, por ejemplo, establece que las pensiones se liquidarán sobre un porcentaje de los ingresos base del trabajador (artículo 21), y del concepto de ingresos base están excluidos todos aquellos ingresos que el empleado recibe habitualmente pero que no constituyen salario (artículo 17 de la ley 344 de 1996). Por su parte, el artículo 34 de la misma ley, señala que el porcentaje mínimo de la pensión debe representar el 65% de la asignación básica.





Teniendo en cuenta lo anterior, existirán casos, tanto en el sector público como en el privado, en que el trabajador no recibe por concepto de pensión, un equivalente al 65% de lo que percibía mensualmente al momento de retirarse, pues ese porcentaje se calcula sobre la asignación básica, que no incluye factores que no tengan carácter salarial.

En conclusión, la desigualdad que se alega en la exposición de motivos es un sofisma. Sin embargo, ello no permite desconocer que fue voluntad del legislador, en desarrollo de su autonomía, asignarle carácter salarial a la prima que reciben ciertos servidores públicos, facultad que no le está prohibida. (Subrayado fuera de texto)

Por todo lo expuesto, se puede deducir que la Prima Especial de Servicios creada por el artículo 14 de la Ley 4ª. de 1992 únicamente tiene carácter salarial para efectos pensionales; dicho de otra manera, no debe tenerse en cuenta para liquidar las demás prestaciones sociales, afirmación reiterada en sentencia de unificación SUJ-016-CE-S2-2019 del 2 de septiembre de 2019, la cual se citará posteriormente, donde se dispuso; “A partir de la expedición de la Ley 332 del 19 de diciembre de 1996 el carácter no salarial de la mencionada prestación fue modificado en el sentido de que esta debía tenerse en cuenta para efectos de liquidar prestaciones, pero únicamente respecto a la pensión de jubilación de los funcionarios señalados en la norma que a la fecha de su entrada en vigencia se encontraran vinculados al servicio o que se jubilaran con posterioridad a esta.”, razón por la cual no hay lugar a su reconocimiento para liquidar otras prestaciones sociales más que la pensión.

Ahora bien, respecto a la manera que se debe liquidar la precitada prima especial, la Sala de Conjuces de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia del 29 de abril de 2014⁵, declaró la nulidad parcial de los Decretos dictados por el Gobierno Nacional entre los años 1993 a 2007, con los cuales se había regulado la prima especial creada en el artículo 14 de la Ley 4ª. de 1992, por haberla estimado como parte del salario básico de los servidores beneficiarios de la misma, en lugar de incrementarlo en ese porcentaje.

En desarrollo de la mencionada providencia, el alto tribunal tomó en cuenta lo definido en sentencia del 2 de abril de 2009, por medio de la cual declaró la nulidad del artículo 7º del Decreto 618 de 2007 y **rectificó su jurisprudencia** frente al concepto de prima, considerando que cuando se habla de dicha prestación, debe entenderse como un fenómeno retributivo de carácter **adicional**:

“Es carga de la Judicatura entender los alcances del ordenamiento jurídico de forma consistente a la protección de los derechos de las personas - inciso 2º del artículo 53 de la Constitución Política -, todo ello dentro del contexto de un cometido que proporciona y justifica la existencia del Estado, de manera que atendiendo esta mínima

⁵ 29 de abril de 2014, Sala de Conjuces Ponente MARIA CAROLINA RODRIGUEZ expediente No 11001-03-25-000-2007-00087-00(1686-





y básica realidad, no será posible asignar al concepto de prima usado por el Legislador en los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992, una consecuencia diferente a la de representar un incremento remuneratorio. Este razonamiento, además, es consecuente con el principio de progresividad, constitucionalmente plasmado en el artículo 53 de la Carta Política, ya citado, pues deriva la noción de salario vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; justamente, hay que reconocer que la funcionalidad de las 'primas' en la remuneración de empleados y trabajadores, desarrolla y expresa esta característica conceptual con el alcance jurídico que precisamos dentro el sistema salarial vigente.

—Como resulta un contrasentido lógico, extraño al derecho, aceptar que las primas por mas exentas que estén de su carácter salarial representen una merma al valor de la remuneración mensual de los servidores públicos, es consecuencia evidente de lo considerado, concluir que el artículo 7º del Decreto No. 618 de 2007, al tomar un 30% de la remuneración del funcionario para restarle su valor a título de prima especial sin carácter salarial, materialmente condensa una situación de violación a los contenidos y valores establecidos en la Ley 4ª de 1992 y por lo tanto habrá necesidad de excluirlo del ordenamiento jurídico.

—El carácter negativo al valor del salario que justifica la anulación, se visualiza en el nexo que existe entre los conceptos salariales admitidos por el ordenamiento para esquematizar el elenco de factores que lo integran y los montos prestacionales que de manera ordinaria representan consistencia y coordinación con lo estrictamente salarial. Así pues, la exclusión del artículo en examen, demuestra además, porqué la norma demandada materializa una situación jurídica insostenible a la luz de los principios constitucionales y de la ley marco sobre el sistema y criterio de la estructura salarial de la función pública, y desde luego, a toda una tradición jurídica que consistentemente ha regulado el sistema salarial y prestacional para en su conjunto permitirle a la Sala precisar, que el alcance de las primas indicadas dentro de la Ley 4a de 1992 no puede ser otro que el aquí aludido.

(...)"

Así, el Consejo de Estado, concluyó en la sentencia del 29 de abril de 2014, Radicación No.11001-03-25-000-2007-00087-00(1686-07), MP María Carolina Rodríguez Ruíz, que el Gobierno actuó en torno a los decretos expedidos entre 1993 y 2007, contraviniendo los criterios fijados por el legislador para su expedición, que estos no eran claros, por lo cual conllevaron a una interpretación errada al entenderse que el porcentaje del 30% hacia parte del 100% del salario base de los empleados y funcionarios beneficiarios de la prima y, no, que el 30% era adicional a ese 100% de su salario o asignación básica, como una materialización de los principios de favorabilidad, progresividad y no regresividad. En síntesis, el alto tribunal, señaló:

“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 legislador con la expedición de los decretos demandados, pues como se pudo observar, el literal a) del





artículo 2º 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 4ª** 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.”

Así mismo, se refirió a los efectos que tendría la declaratoria de nulidad de los Decretos demandados, en los siguientes términos:

“Ahora bien, los **efectos de la declaratoria de nulidad** de los Decretos demandados, serán los mismos señalados en la Sentencia del 2 de abril de 2009 tantas veces mencionada, a saber:

“(…) es decir, no puede el intérprete de ninguna manera suponer que al desaparecer la 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”.

Finalmente, se precisa que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, la prima de servicios **no puede ser inferior** al 30% del salario básico mensual.”

5. SENTENCIA DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL – PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS.

Siguiendo la línea jurisprudencial la Sala de Conjuces del Consejo de Estado Sección Segunda con ponencia de la Dra. Carmen Amaya de Castellanos, en sentencia de unificación SUJ-016-CE-S2-2019 del 2 de septiembre de 2019 frente al tema señaló:

“En cuarto lugar, esta Sala concluye que en cumplimiento del mandato legal contenido en el art. 14 de la Ley 4ª de 1992, se debe adicionar la prima especial allí ordenada y no sustraerla del salario básico y/o asignación básica para darle esa denominación. En consecuencia, la asignación básica debe pagarse en un 100 % y, con base en ese porcentaje, liquidar las prestaciones sociales, pues éstas se vieron afectadas al haber reducido el salario en un 30 %.

Fenómeno que se explica en los siguientes cuadros:

Para mayor claridad, y con carácter didáctico, los siguientes dos cuadros permiten visualizar de una manera fácil los efectos de liquidar de manera correcta la prima especial de servicios:

Primera interpretación	Segunda y correcta interpretación
------------------------	-----------------------------------





(el 30% del salario básico y/o asignación es la prima misma)	(la prima equivale al 30% del salario básico y/o asignación básica)
Salario básico: \$10.000.000 Prima especial (30%): \$3.000.000 Salario sin prima: \$7.000.000 Total a pagar al servidor: \$10.000.000	Salario básico: \$10.000.000 Prima especial (30%): \$3.000.000 Salario-más prima: \$13.000.000 Total a pagar al servidor: \$13.000.000

El segundo cuadro, se refiere al impacto de la prima especial de servicios en las prestaciones sociales:

Primera interpretación (el 30% del salario básico y/o asignación es la prima misma)	Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario básico y/o asignación básica)
Salario básico: \$10.000.000 Prima especial (30%): \$3.000.000 Base para liquidar prestaciones: \$7.000.000	Salario básico: \$10.000.000 Prima especial (30%): \$3.000.000 Base para liquidar prestaciones: \$10.000.000

Entonces en cuanto a lo primero, el ingreso mensual se debe liquidar de manera que incluya el salario básico más un 30% adicional) a título de prima especial de servicios. En el ejemplo, cada mes se debería pagar \$13.000.000 de pesos.

Y en cuanto a lo segundo, las prestaciones sociales se deben liquidar sobre la totalidad del salario básico, sin restar ni sumar el 30% de la prima especial de servicios. En el ejemplo, las prestaciones se deben liquidar sobre una base de \$10.000.000 de pesos.

(...)

Comparados los Decretos que año tras años ha venido 'expidiendo el Gobierno Nacional a través de los cuales fija el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, con los desprendibles de nómina aportados por la





DEAJ, se observa sin dubitación alguna que la prima especial se está extrayendo y no adicionado a la remuneración mensual. No existe entre la documentación aportada ningún indicador que mínimamente insinúe el aumento salarial establecido en los Decretos en un 30%; sino todo lo contrario, que desde 1993 se resta de dicha remuneración el 30% a la que se le da la denominación de "Prima Especial", desconociendo de esta manera el mandato contenido en el artículo 14 de la Ley 42 de 1992 que dispuso "Establecer" dicha prima especial entre un 30% y un 60% del salario básico, para los funcionarios allí enunciados. Por lo que, en sentir de la Sala, no le asiste razón en este aspecto a la DEAJ.

(...)

En conclusión: (i) aquí se acoge y reitera el precedente jurisprudencial y se acoge el concepto del Ministerio Público; (u) se hace la ponderación más acorde con los principios constitucionales e internacionales del trabajo; (iii) los argumentos en contra de esta tesis no están respaldados en los soportes de la nómina; y (iv) se nivela el ingreso de los funcionarios por razones de equidad en forma proporcional y razonable, todo ello enmarcado en el respeto a la dignidad humana y las garantías constitucionales.

(...)

Expuesto lo anterior, la Sala unifica jurisprudencia en relación con la prima especial consagrada en el art. 14 de la Ley 4a de 1992 en los siguientes términos:

1. La prima especial de servicios es un incremento del salario básico y/o asignación básica de los servidores públicos beneficiarios de esta. En consecuencia, los beneficiarios tienen derecho, en los términos de esta sentencia, al reconocimiento y pago de las diferencias que por concepto de la prima resulten a su favor. La prima especial sólo constituye factor salarial para efectos de pensión de jubilación. (...)

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

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

4. Los demás beneficiarios de la prima especial de servicios que no estén sometidos a límite del 80%, en ningún caso su remuneración podrá superar el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional.





5. Para la contabilización de la prescripción del derecho a reclamar la prima especial de servicios, se tendrá en cuenta en cada caso la fecha de presentación de la reclamación administrativa y a partir de allí se reconocerá hasta tres años atrás, nunca más atrás, de conformidad con el Decreto 3135 de 1998 y 1848 de 1969.” (subrayado fuera del original).

Visto lo anterior y, en atención a lo dispuesto en la Ley 4ª. de 1992, (ley marco) este Despacho advierte que, con la expedición de los decretos que regulan el nivel salarial de estos servidores, el Gobierno Nacional contravino los criterios fijados por el legislador, en tanto que en el literal a) del artículo 2º. de la mencionada ley estableció que de ninguna manera se podían desmejorar los salarios y prestaciones sociales, resultando que los decretos relativos a la prima del 30%, desde el año 1993 en adelante, interpretaron erróneamente y aplicaron indebidamente la Ley 4ª. de 1992, habiendo mermado el salario de un grupo de servidores públicos, causa suficiente para determinar que son contrarios a la Constitución y a la Ley. Tales razones llevaron al Consejo de Estado, de acuerdo a las providencias en mención, a declarar su nulidad e inaplicar por excepción de inconstitucionalidad los decretos que en lo sucesivo siguieran regulando dicha prestación, sin que ello implique su reconocimiento para efectos de liquidar prestaciones sociales como quedó expuesto, pues la prima especial tiene carácter salarial única y exclusivamente para efectos de pensión de jubilación y no para liquidar otras prestaciones sociales.

6. PRUEBAS RELEVANTES PARA DECIDIR

- Petición realizada en 2011 por el señor Mario Alonso Sánchez Sánchez, dirigida a la Dirección Ejecutiva Seccional de la Administración de Justicia de la Rama, por medio de la cual solicitó el reconocimiento, reliquidación y pago de las diferencias salariales y prestaciones que la demandada le adeudan a partir del 1 ° de enero de 2009 considerando el 70% de lo que por todo concepto, devengan los Magistrados de las Altas Cortes. (fls. 1 a 5)
- Resolución No.2343 del 26 de mayo de 2011, suscrita por Director Seccional de Administración Judicial de Bolívar del Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa, por medio de la cual negó la solicitud de reconocimiento y pago de diferencias salariales y prestaciones sociales al señor Mario Alonso Sánchez Sánchez. (fls. 6 a 10)
- Recurso de apelación interpuesto por el señor Mario Alonso Sánchez Sánchez el día 17 de junio del 2011, contra la Resolución No.2343 de 2011. (fl 11 a 13).
- Resolución No.4177 del 22 de julio de 2011, suscrita por Director Ejecutivo de Administración Judicial, por medio de la cual confirmó la decisión contenida en la Resolución No.2343 de 2011, la cual negó la solicitud de reconocimiento y pago de

Página 17 de 28



80257801-9



diferencias salariales y prestaciones sociales al señor Mario Alonso Sánchez Sánchez. (fls. 15 a 20)

- Certificado emitido por la Jefe Habilitada de Talento Humano de la Dirección Seccional de la Rama Judicial, Bolívar, de fecha 22 de febrero del 2011, señalando que el accionante labora en la Rama Judicial desde el 18 de febrero del 2001, que desde el 01 de enero de 2009 se desempeñaba como Juez Municipal Grado 00 del Juzgado Quinto Penal Municipal de Cartagena y, habiendo relacionado, además, los montos y conceptos salariales recibidos durante su vinculación con la Rama Judicial como Juez durante los años 2009 y 2010. (fls. 21 y 22)

7. CASO CONCRETO

De conformidad con el material probatorio allegado a las diligencias desarrolladas durante el plenario, se estableció que los siguientes hechos, relevantes para definir la litis, se encuentran acreditados:

- Que el demandante señor Mario Alonso Sánchez Sánchez, para la fecha de la presentación de la demanda, se desempeñaba en propiedad, desde el 1 de enero de 2009, como Juez Municipal Grado 00 del Juzgado Quinto Penal Municipal de Cartagena.

-Que, al demandante, en su condición de Juez de la República, se le ha venido cancelando la precitada prima especial de servicios desde su fecha de ingreso como Juez de la República, es decir, del año 2009 en adelante.

- Que elevó petición ante el Consejo Seccional de la Judicatura y la Dirección Ejecutiva Judicial Seccional Cartagena- Bolívar, solicitando el reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales que le adeudan a partir del 01 de enero de 2009, al tenor de lo ordenado en el Decreto 1251 de abril 14 de 2009.

En consecuencia y, en aplicación a los criterios normativos y jurisprudenciales relacionados previamente en la presente sentencia, se tiene que a la parte demandante le es aplicable lo dispuesto en el artículo 9º. del Decreto 51 de 1993, que reza: *“Los funcionarios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4ª. de 1992, con excepción de los señalados en el párrafo de dicho artículo, tendrán derecho a percibir a partir del 1º. de enero de 1993, una prima especial, sin carácter salarial, equivalente al treinta por ciento (30%) del salario básico. La prima a que se refiere el presente artículo, es incompatible con la prima a que hace referencia el artículo 7º. del presente decreto.”*



802780-1-B



Como se estableció previamente, el Despacho considera que la interpretación correcta del artículo 14 de la Ley 4ª. de 1992 y de los Decretos que fijaron en el 30% del salario la prima especial de servicios, apunta a que esta debe entenderse como un incremento y no como una disminución de la remuneración mensual de los servidores señalados en dichas normas.

Por lo tanto, es claro que la liquidación que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial ha venido realizando respecto a lo reclamado por la demandante, desmejoró sus derechos laborales, en la medida en que disminuyó la asignación básica en un 30% y no reconoció el pago de la prima especial como una prestación retributiva.

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial ha debido agregar la prima especial a la remuneración básica mensual de la demandante, como también ha debido liquidar todas sus prestaciones con base en el 100% y no en el 70% del sueldo básico mensual.

En este orden de ideas, acogiendo los parámetros precedentes, y bajo el entendido que al actor todos los meses durante el lapso de vigencia de la relación laboral, la demandada le ha venido pagando de manera errada el porcentaje del 30% señalado en los Decretos para cada año a título de Prima Especial; este Despacho ordenará a la entidad accionada que pague al actor, Mario Alonso Sánchez Sánchez, la diferencia que resulte de reliquidar sus prestaciones sociales devengadas como Juez Municipal Grado 00 del Juzgado Quinto Penal Municipal de Cartagena, durante el tiempo comprendido entre el 1 enero de 2009 hasta la fecha en que haya ocupado dicho cargo, teniendo en cuenta para el efecto, que las respectivas prestaciones sociales debían haberse liquidado no con base en el 70% sino en el 100%, de su asignación básica, es decir con base en lo que resulte de la suma de lo devengado por concepto de asignación básica y prima especial, la cual, erróneamente, se viene teniendo en cuenta como parte de la asignación básica misma.

De acuerdo a lo probado en el proceso y atendiendo a la normatividad y las sub reglas jurisprudenciales a las que se ha hecho alusión, se establece que en el sub lite, los actos acusados violaron, por aplicación indebida e interpretación errónea, las normas citadas y, en ese sentido, se declarará su nulidad y, a título de restablecimiento del derecho, se ordenará a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial que proceda a reliquidar los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos devengados por el demandante durante los periodos de tiempo que sirva como Juez de la República, respecto a la diferencia del 30% que de manera errónea se ha venido reconociendo como prima especial e incluyéndola como parte del salario mismo, sin que haya lugar al reconocimiento de las prestaciones sociales con la inclusión de la prima especial como factor salarial por lo expuesto en precedencia.





Las sumas de dinero reconocidas serán ajustadas, desde la fecha que se hicieron exigibles, hasta la fecha de ejecutoria de esta providencia, dando aplicación a la siguiente fórmula:

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

Según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el que corresponde a la prestación social, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria esta sentencia) por el índice inicial (vigente para la fecha en que debería efectuarse el pago). Los intereses serán reconocidos en la forma señalada en el último inciso del artículo 195 del C.P.A.C.A.

7.1 EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD O INAPLICACIÓN POR INCONSTITUCIONALIDAD

Atendiendo las mismas razones sobre la errónea interpretación dada por el Gobierno Nacional al artículo 14 de la Ley 4ª. de 1992 sobre el carácter no laboral de la prima especial, luego de la expedición de la sentencia del 29 de abril de 2014, conforme a la cual el Consejo de Estado declaró la nulidad parcial de los Decretos dictados por el ejecutivo entre los años 1993 a 2007, con los cuales se había regulado en el 30 % la prima especial creada en el artículo 14 de la Ley 4ª. de 1992 diferentes juzgadores en primera y segunda instancia han decidido inaplicar los decretos que durante los años siguientes se han encargado del mismo tema, así:

En sentencia del 19 de octubre de 2017 expediente 85001-23-33-000-2014-00249-00, M.P. Gladys García Barry, el Tribunal Administrativo de Casanare resolvió decretar la nulidad de los actos acusados e inaplicar por inconstitucional el artículo 8 de los Decretos 1039 de 2011, 874 de 2012, 1024 de 2013 y 194 de 2014, tomando en cuenta el precedente jurisprudencial emitido en consideración al carácter de la prima especial y a la interpretación errónea que el Gobierno Nacional dio al artículo 14 de la Ley 4ª. de 1992, providencia en la que sostuvo que:

“(…)

En los fallos emanados del Consejo de Estado, ya citado, se determinó que la referida prima especial, contenida en el Art. 14 de la ley 4 de 1992, debe considerarse como un aumento salarial, es decir, es salario en si misma y por ende debe tenerse en cuenta como base liquidataria de las prestaciones devengadas; quedando, en consecuencia, relevado de trascendencia si se considera factor salarial o no, ya que por el hecho de ser salario en si misma debe ser incluida para la liquidación de las prestaciones.





Así las cosas, resulta aplicable el precedente citado y, reiterado en sucesivos pronunciamientos sobre casos similares en los que se funda el reproche sobre la no inclusión de la prima especial como base salarial para la liquidación de prestaciones sociales; precedentes entre otros, además en los cuales se ha analizado la legalidad de un decreto que regula el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial; en este orden de ideas, el restablecimiento del derecho en el caso que nos ocupa, significaría para el actor el reconocimiento de la prima especial del 30%, como una suma que hace parte del salario, para incrementar el cómputo de sus prestaciones sociales por todos estos años, que además conforme al principio de progresividad, debe ser acogido también para el caso.

(...)

Se tiene que los artículos de los decretos anuales, en cuanto restan a los servidores judiciales, un 30% del salario básico, para computarlo como prima especial sin carácter salarial, son abiertamente inconstitucionales e ilegales, por lo que de conformidad con el Artículo 4 de la Constitución Política, se deben inaplicar para la solución del problema jurídico planteado. Dicho en otras palabras, la inconstitucionalidad solo se predica, en cuanto consideran una porción de la asignación básica (30%) como prima.

(...)

De otra parte, a través de sentencia de primera instancia de fecha 13 de febrero de 2018, el Tribunal Administrativo del Huila, inaplicó por inconstitucionalidad el artículo 6 del Decreto 658 de 2008, el artículo 8 del Decreto 723 de 2009, el artículo 8 del Decreto 0874 de 2012, el artículo 8 del Decreto 1024 de 2013 y el artículo 8 del Decreto 194 de 07 de febrero de 2014, decisión que fue confirmada por el Consejo de Estado en la misma sentencia de unificación SUJ-016-CE-52-2019. En esa oportunidad, como órgano de cierre resolvió:

“(..)

SEGUNDO: CONFÍRMANSE los numerales PRIMERO -parcialmente- y SEGUNDO de la sentencia de primera instancia de fecha 13 de febrero de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila, en cuanto declararon no probadas las excepciones de «Ausencia de causa pretendi»; «Inexistencia de la obligación»; «Cobro de lo no debido» y la «Innominada», formuladas por la NACIÓN-RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL y **el numeral SEGUNDO en cuanto inaplicó por inconstitucionalidad el artículo 6 del decreto 658 de 2008, el artículo 8 del decreto 723 de 2009, el artículo 8 del decreto 0874 de 2012, el artículo 8 del decreto 1.024 de 2013 y el artículo 8 del decreto 194 de 07 de febrero de 2014.** (Negritas y subrayados fuera de texto)

(...)”

Conforme a lo expuesto, de acuerdo al caso concreto, acogiendo el precedente generado a través de los fallos traídos a colación y, atendiendo los efectos unificadores de la Sentencia SUJ-016-CE-52-2019, proferida por el Consejo de Estado, encuentra este Despacho que es procedente inaplicar por inconstitucionalidad e ilegalidad los Decretos Presidenciales 723 de 2009, artículo 8, 1405 de 2010, artículo 4 y 1039 de 2011, artículo 8 y los que se hubieren expedido posteriormente, con idéntico alcance, durante la vinculación del demandante al

Página 21 de 28



80227801-8



cargo, los cuales establecieron el monto de la prima especial como parte de la asignación básica, resultando que dichas disposiciones vulneran garantías laborales mínimas de los beneficiarios de la prima especial, en aplicación del artículo 4 de la Constitución Política de Colombia.

Es de resaltar que la excepción de inconstitucionalidad “es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como unos deberes en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”. En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, en un caso concreto y con efecto inter partes, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por la aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraría las normas contenidas dentro de la Constitución Política.”⁶

Así las cosas, para el caso concreto, es claro que la inclusión de la prima especial como parte de la asignación básica de los empleados beneficiarios de la Ley 4ª. de 1992, viola los derechos fundamentales del demandante, y en ejercicio de esta facultad resulta procedente la inaplicación de las normas que nos ocupan.

7.2 EXCEPCIONES PROPUESTAS

Con relación a las excepciones planteadas por la entidad demandada, se propusieron como tales: i) Falta de Legitimación por Pasiva ii) Falta de causa para demandar, iii) Inexistencia del demandado iv), la innominada.

Este Despacho considera, en lo atinente a la excepción denominada **ausencia de causa petendi**, de conformidad con lo expuesto en precedencia, que al no haberse tenido como factor salarial la prima especial de servicios devengada el demandante, atendiendo a lo dispuesto en su acto de creación, se han venido liquidando las prestaciones sociales equivocadamente, tomando como único factor la asignación básica, esto es, un valor inferior al que realmente debió percibir por concepto de salario, por lo que se hace necesaria la reliquidación de las prestaciones pagadas hasta la fecha de vinculación al cargo, teniéndose como una causa válida para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, por lo que, deberá declararse no probada la excepción en comentario.

Este Despacho considera, en lo atinente a las excepciones denominadas **falta de legitimación por pasiva y falta de causa para demandar**, de conformidad con lo

⁶ Corte Constitucional, sentencia SU - 132 de 2013



802780-1-8



expuesto en precedencia se advierte que al no haberse tenido como factor salarial la prima especial de servicios devengada por el demandante, atendiendo a lo dispuesto en su acto de creación, necesariamente, se han venido liquidando las prestaciones sociales teniendo como factor único la asignación básica, esto es, un valor inferior al percibido realmente por concepto de salario, por lo que se hace necesaria la reliquidación de las prestaciones pagadas hasta la fecha de vinculación al cargo; lo que, evidentemente, dio como resultado una causa válida para acudir a la jurisdicción.

Teniendo en cuenta que la accionada, es decir, la Rama judicial, es la responsable de liquidar y efectuar el pago de las sumas demandadas, resulta claro que, como entidad autónoma e independiente, está legitimada para intervenir en el presente asunto y por ello sería la llamada a responder por la condena que se imponga.

Por lo anteriormente expuesto, se declararán no probadas las excepciones en comento.

Respecto a la excepción de **inexistencia del demandado**, la cual sustentó la accionada señalando, que, en la expedición de la Ley 4ª. de 1992 no participó el Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que de acuerdo al artículo 150, ello corresponde solo al Congreso de la República, razón por la cual la parte pasiva de la presente causa no puede ser demandada, es de resaltar que dicha argumentación guarda directa relación con la falta de legitimación por pasiva, la cual, al haber sido resuelta previamente, no tiene vocación de prosperidad. Se tiene por cierto que es la Rama Judicial, por medio del Consejo Superior de la Judicatura, la entidad encargada de efectuar la liquidación y pago de los derechos reclamados por el actor y, que, además, es la entidad llamada a responder por las diferencias salariales reclamadas por el actor; resultando claro, en virtud a ello, que, así mismo, es la entidad que negó por intermedio de los actos administrativos demandados, los derechos reclamados por el actor, por tal razón y tal como fue resuelto, no puede declararse próspera dicha excepción.

Finalmente, en lo que atañe a la excepción “**innominada**”, el Despacho no encontró ninguna que deba declararse, por lo que tampoco está llamada a prosperar.

De la prescripción

Para determinar si hay lugar a declarar la prescripción de los derechos reclamados ante esta sede judicial, el Despacho considera preciso hacer un análisis profundo sobre esta figura jurídica, tal como sigue:



SC22780-1-8





La prescripción extintiva del derecho, para este caso, se da de forma trienal y está consagrada en el artículo 41⁷ del Decreto 3135 de 1968, que fuera reglamentado por el artículo 102⁸ del Decreto Nacional 1848 de 1969, término que se computa a partir del momento en que se haya hecho exigible la obligación. En tal sentido, dicha normatividad establece: (i) que el término es de tres (3) años, contado a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.

En atención a lo anterior, en cada caso concreto se debe establecer: (i) el momento en que el derecho se tornó exigible y (ii) el momento en que se interrumpió la prescripción, para a partir de la última fecha (presentación del reclamo escrito), contar 3 años hacia atrás y reconocer como debido por pagar solo los 3 años anteriores a la interrupción.

El Consejo de Estado en Sentencia Unificación del 2 de septiembre de 2019⁹, respecto de la prescripción de los derechos reclamados por la reliquidación de la prima especial de servicio, estableció lo siguiente:

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

Como es ampliamente conocido, la reglamentación de los salarios de los servidores públicos cobijados por la Ley 4 de 1992 –acogidos al Decreto 57 de 1993–, se actualiza anualmente, de manera que el Gobierno Nacional expide año

⁷ Decreto 3135 de 1968. Artículo 41º.- Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

⁸ Decreto 1848 de 1969. Artículo 102º.

1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

⁹ Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia del 02 de septiembre de 2019, Conjuez Ponente: Carmen Anaya de Castellanos. Expediente No. 41001-23-33-000-2016-000041-02.





tras año un nuevo decreto que señala los porcentajes y escalas salariales que regirán durante su vigencia.

Ello implica que al tratarse de una norma de carácter general y de orden público, sus beneficiarios tuvieron conocimiento de la reglamentación a la ley y, anualmente, de su reiteración, de manera que, de presentarse alguna inconformidad con su contenido, contaron desde el inicio con las herramientas jurídicas para objetarlo ante la autoridad administrativa encargada de su aplicación.

Por lo anterior, el hecho constitutivo del derecho a la prima especial que se reclama se hizo exigible con la entrada en vigor del decreto que reglamentó primigeniamente la Ley 4 de 1992, es decir, es decir, a partir del 7 de enero de 1993, fecha de entrada en vigencia del Decreto 57 de 1993.

En consecuencia, desde el 7 de enero de 1993 los interesados podrían haber interrumpido la prescripción trienal. Expresado en otras palabras, no fue con la ejecutoria de la sentencia del 29 de abril de 2014 que surgió el derecho a interrumpir la prescripción, dada su naturaleza declarativa..” (negrilla fuera del texto)

De lo transcrito previamente, resulta claro que el término de prescripción extintiva de tres años se debe contar desde que la obligación se hace exigible, es decir en el caso de la prima especial, desde 7 de enero de 1993, y se puede interrumpir por un lapso tres años más, desde el momento en que se presenta la reclamación administrativa.

En caso en particular, encontramos que para la fecha de la presentación de la demanda el señor Mario Alonso Sánchez, se encontraba vinculado como Juez Municipal Grado 00 del Juzgado Quinto Penal Municipal de Cartagena, desde el 1 de enero de 2009.

Que en sus pretensiones solicitó la reliquidación de sus factores salariales desde el 1 de enero del 2009, y que radicó la mencionada solicitud el 23 mayo de 2011, en consecuencia, no operó el fenómeno de la prescripción de las sumas reclamadas desde el 1 de enero del 2009, pues no habían transcurrido más de 3 años desde la presentación de su solicitud.

Así las cosas, al no haber transcurrido 3 años desde el 1 de enero del 2009, fecha a partir de la cual considera el accionante que se le debe reconocer el derecho demandado y la presentación de la reclamación administrativa, es claro que no operó la prescripción de lo pretendido en el presente proceso.

8. COSTAS.





Sobre este punto, tenemos que el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe que:

“ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. 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”.

Al efecto, este Despacho considera que es procedente condenar en costas a la parte demandada, pues la conducta asumida por esta, nunca tuvo en cuenta la abundante jurisprudencia que sobre el tema ya existía antes de presentarse la demanda, por lo tanto, aunque no se puede calificar como un actuar temerario o de mala fe, si es reprochable que, aún, cuando existen antecedentes sentados por el Consejo de Estado sobre el asunto aquí debatido, la parte demandada no la aplique ni la reconozca. Por lo que, a juicio de este despacho, proceden las costas.

La condena en costas a la parte demandante se hará tal como lo establece el artículo citado, y para tal efecto, se fija como agencias en derecho el valor equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente a la ejecutoria de la presente sentencia. Por la Secretaría se liquidarán estas y los demás gastos probados en el proceso.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la ley

RESUELVE:

PRIMERO: Inaplicar por inconstitucionalidad e ilegalidad las siguientes disposiciones: 723 de 2009, artículo 8, 1405 de 2010, artículo 4 y 1039 de 2011, artículo 8 y los que, posteriormente, se hubieren expedido durante la vinculación del demandante al cargo, en consideración a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad de las Resoluciones **Nos.2343 de 2011**, de fecha 26 de mayo de 2011, emitida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial De Cartagena, y **4177 de 2011**, del 22 de julio de 2011, suscrita por el Director Ejecutivo de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, actos que denegaron la reclamación salarial y prestacional, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.





TERCERO: CONDENAR en consecuencia a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL a RECONOCER y PAGAR**, retroactivamente, en favor del señor Mario Alonso Sánchez Sánchez, identificado con cédula de ciudadanía No.19.074.501 desde el 1 de enero del año 2009 en adelante, por el tiempo efectivamente laborado en la Rama Judicial y, hasta la fecha de terminación de su vínculo laboral, lo siguiente:

- a) La diferencia existente entre lo percibido y lo que debió percibir, por concepto de ingresos mensuales sobre la base del 100% del salario básico más el 30% de la prima especial de servicios prevista en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, sin carácter salarial, en cuantía equivalente al 30% de la asignación básica mensual, entendida como un agregado o valor adicional.
- b) Reliquidar y pagar las prestaciones sociales, salariales y laborales (prima de navidad, prima de servicios, vacaciones, cesantías, prima de vacaciones, seguridad social en salud y pensión, bonificación por servicios prestados, entre otras), teniéndose en cuenta para el efecto como base de liquidación el 100% de la remuneración básica mensual legal, incluyendo el 30% que hasta ahora se ha tenido como prima especial, es decir, las prestaciones serán liquidadas sobre la base de todo el salario básico aquí reconocido, en lo que corresponda al tenor de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4º de 1992, sin que en ningún caso supere el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional.
- c) Las sumas resultantes de esa condena, serán ajustadas en su valor, de conformidad con el inciso final del artículo 178 del Código Contencioso Administrativo, aplicando para ello la fórmula matemática indicada en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: ORDENAR que se hagan los descuentos de ley a la parte demandante, respecto de las sumas que reciba tras la reliquidación que dispuso este despacho, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones propuestas por la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia

SEXTO: CONDENAR a la parte demandada a pagar a la demandante las costas del proceso. Para tal efecto, se fija como agencias en derecho el valor equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente a la ejecutoria de la presente sentencia. Por la Secretaría liquídense estas y los demás gastos probados en el proceso.





SÉPTIMO: DISPONER que esta sentencia debe cumplirse dentro del término establecido en el artículo 177 del C.C.A.

OCTAVO: Denegar las demás suplicas de la demanda.

NOVENO: Déjense las constancias de rigor en el sistema TYBA de la Rama Judicial.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LIDA DEL CARMEN CARAZO ORTÍZ
Juez



SC2780-1-B

