

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

SIGCMA

San Andrés Isla, catorce (14) de enero de dos mil veintidós (2022)

Sentencia No. 001

Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado	88-001-23-33-000-2015-00048-00
Demandante	Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado	Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Magistrado Ponente	Fernando Correa Echeverri

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala de Conjuces de la Corporación a dictar sentencia para resolver la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por el doctor Jesús Guillermo Guerrero González en contra de la Nación – Rama Judicial - Dirección Administrativa de Administración Judicial.

II. ANTECEDENTES

- DEMANDA

El doctor Jesús Guillermo Guerrero González instauró demanda en contra de la Rama Judicial, con el fin de que se concedan las siguientes declaraciones y condenas:

PRETENSIONES

“**1.-** Oficio No. DEAJRH-14-5016 recibido el 14 de agosto de 2014 y la Resolución 3058 del 16 de abril de 2015, notificada personalmente el 12 de mayo de 2015.

2.- Se **INAPLIQUEN** los Decretos: 658 del 4 de marzo de 2008; 723 del 6 de marzo de 2009; 1388 del 26 de abril de 2010; 1039 del 4 de abril de 2011, en sus artículos 8 por inconstitucionales e ilegales, dado que en ellos se reitera los yerros que dieron lugar a la nulidad de las normas supra mencionadas, que en tal sentido les precedieron y que a la fecha se encuentran declarados nulos en virtud de la sentencia del 29 de abril de 2014, por la Sala de Conjuces del H. Consejo de Estado.

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00

Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González

Demandado: Nación – Rama Judicial

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

3.- **Ordenar** a la División de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial o a quien corresponda, proceda a la reliquidación de los salarios y pagos de la Prima Especial de Servicios prevista en el Art. 14 de ley 4 de 1992, como adicional a la Remuneración Mensual ordenada por el Gobierno Nacional, en el equivalente al 30%, conforme lo establece la sentencia del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Sala de Conjuces del 29 de abril de 2014, a partir del 1 de junio de 2006, fecha en la cual me posesioné como Juez Único Administrativo del Circuito de San Andrés, Providencia y Santa Catalina hasta el 24 de enero de 2012, de manera retroactiva, las diferencias salariales liquidadas salariales de lo pagado, sin que se oponga la prescripción de mesadas por no haber operado.

4. Ordenar la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales del suscrito, según la sentencia del 29 de Abril de 2014 del Consejo de Estado, durante todo el tiempo de la vinculación a la Rama Judicial, a partir del 01 de junio de 2006 de manera retroactiva, hasta que se verifique el pago, de las diferencias salariales del pago de las prestaciones sociales causadas, mediante el reajuste de la totalidad de los factores salariales, a saber: **Prima de Servicios; Cesantías; Vacaciones; bonificación anual por servicios, Prima de vacaciones; Prima de Navidad, Bonificación por Actividad Judicial** y demás emolumentos cancelados de forma incompleta, incluyendo la **Remuneración Mensual** prevista en los decretos por medio de los cuales el Gobierno Nacional, estableció el salario de los Funcionarios de la Rama Judicial, pero adicionando el 30% que corresponde a la Prima Especial de Servicios para efectos del IBL, desde el ingreso como funcionario judicial a la entidad, sin que se oponga la prescripción de mesadas por no haber operado.

4.- (sic) Incluir dentro de la reliquidación de las prestaciones sociales enumeradas en el numeral anterior, el 30% de la Prima Especial de Servicios, adicional al Ingreso Mensual decretado por el Gobierno, desde la vinculación a la rama judicial como funcionario judicial, bajo el entendido que conforme la Jurisprudencia del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B del 19 de mayo de 2010, dentro del proceso radicado con el No. 25000-23-25-000-2005-01134-01 (0419-07), con ponencia de la doctora BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ, **tiene carácter salarial**, precedente ratificado por la Sala de Conjuces del Consejo de Estado, Conjuez Ponente PEDRO SIMÓN VARGAS SÁENZ. Sentencia del 07 de Mayo de 201. Radicación No. 4100123310002003005511-01.

5.- Que en adelante se me liquide y pague conforme a derecho, el salario y las prestaciones sociales incluyendo el valor que corresponde a la prima especial de servicios, como factor salarial del ingreso mensual a que tengo derecho como funcionario judicial.

6.- Las sumas del saldo insoluto dejado de pagar al suscrito, tanto por salario como prestaciones sociales, por los errores puestos de presente con antelación, deben ser actualizados conforme al Índice de Precios al Consumidor IPC, año por año desde cuando debió surtir el pago efectivo de la obligación y hasta el pago de esta, en los términos del art. 192 y siguientes del C.P.A.C.A.”

- HECHOS

Como argumentos de las súplicas de la demanda, la parte demandante manifestó en síntesis los siguientes hechos:

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00
Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado: Nación – Rama Judicial
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

El doctor Jesús Guillermo Guerrero González se encuentra vinculado al distrito judicial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina como funcionario sin solución de continuidad así: A partir del 1º de junio de 2006 hasta el 24 de enero de 2012 como Juez Único Administrativo del Archipiélago. Desde el 25 de enero de 2012 hasta la fecha, inclusive como Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Manifiesta que el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, estableció una prima especial de servicios para los funcionarios judiciales, que asciende al 30% del salario devengado, el cual no le ha sido cancelado, menos aún se le ha incluido como factor salarial.

Asevera que los decretos que ha expedido el Gobierno nacional respecto de la prima de servicios del 30% desconocen el mandato legal, según lo ha reconocido la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado.

Que, por lo anterior, la parte actora elevó reclamación administrativa a la Rama Judicial, siendo resuelta la petición y el recurso de reposición interpuesto, mediante oficio No. DEAJRH14-5016 recibido el 14 de agosto de 2014 y de la resolución 3058 del 16 de abril de 2015, en los cuales la Entidad no accedió a lo pretendido.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Los actos administrativos objeto de la demanda son violatorios de la ley, en la medida en que desconocen los artículos 2, 13, 29, 53 y 230 de la Constitución Política; los artículos 2 y 4 de la Ley 4 de 1992. Artículos 161, 138 y 165 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como demás normas concordantes.

Asimismo, se desconoce la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el caso en estudio, que ha sido prolija al señalar los derechos que le asisten a los funcionarios frente a la petición en comento, precedentes que deben ser obligatorio cumplimiento para las autoridades administrativas mientras los mismos no hayan sufrido variación.

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00
Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado: Nación – Rama Judicial
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Para fundamentar su petición cita la sentencia del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Sala de Conjueces del 29 de abril de 2014. La sentencia de la misma sección del Consejo de Estado fechada 19 de mayo de 2010, dentro del proceso radicado con el No. 25000-23-25-000-2005-01134-01 (0419-07), con ponencia de la doctora Bertha Lucia Ramírez de Páez, y la sentencia de la Sala de Conjueces del Consejo de Estado, Conjuez Ponente Pedro Simón Vargas Sáenz, calendarada el 07 de mayo de 201 Radicación No. 4100123310002003005511-01.

En ese orden, considera que se deben reconocer los derechos solicitados en la forma como lo estipula la ley y lo reitera la jurisprudencia.

- **CONTESTACIÓN**

De manera oportuna, a través de apoderado judicial, la entidad accionada contestó la demanda [folios 148 a 154 del expediente] oponiéndose a cada una de las pretensiones formuladas, por estimar que la prima especial no tiene carácter salarial como lo indican los decretos expedidos por el Gobierno Nacional anualmente. Precisa que la sentencia que declaró la nulidad de los decretos salariales desde 1993 al 2007, produce efectos hacia el futuro, es decir a partir de la ejecutoria de la sentencia que declaró la nulidad de este, lo que implica que no se genera ningún gasto para el erario de manera retroactiva, en consecuencia, no le asiste derecho a que se le cancele retroactivamente la prima especial del 30%.

Como argumentos de la defensa, propone la excepción de prescripción trienal de los derechos reclamados, teniendo en consideración que la petición de reajuste salarial fue enviada el 16 de junio de 2014.

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante providencia proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado de fecha 16 de junio de 2014, fue aceptado el impedimento a los magistrados que integran la Sala del Tribunal para conocer el proceso, por consiguiente, se realizó el sorteo de Conjueces correspondiente el 12 de diciembre de 2016 [folios 148 a 154 del expediente]

Mediante providencia fechada el 10 de octubre de 2016, se dispuso la admisión de la demanda [folio 114 del expediente].

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00
Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado: Nación – Rama Judicial
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

En auto del 10 de marzo de 2017, se le aceptó el impedimento a la delegada del Ministerio Público ante este Tribunal [folios 124 a 125 del expediente].

Notificada del auto admisorio de la demanda a la Procuradora Regional, como delegada para atender el proceso, la funcionaria manifestó su impedimento, por lo cual en auto calendado 08 de noviembre de 2017, se le aceptó el impedimento [folios 177 a 178 del expediente].

Por auto del 08 de mayo de 2019, se dispuso oficiar al señor Procurador General de la Nación en los términos del artículo 134 del C.P.A.C.A. [folio 166 del expediente].

En providencia de fecha 10 de marzo de 2020, se convocó a las partes a celebrar audiencia inicial el día 14 de abril de 2020, de conformidad con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 [folios 191 del expediente].

El Consejo Superior de la Judicatura por motivos de salubridad pública, mediante Acuerdo PCSJA20-11517 del 15 de marzo de 2020, prorrogado en los Acuerdos PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11546, PCSJA20-11532, PCSJA20-11556 y PCSJA20-11567 del 05 de junio de 2020, dispuso la suspensión de los términos judiciales desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 30 de junio del año 2020, inclusive, exceptuando el trámite de acciones de tutela y habeas corpus. Posteriormente, el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar por medio de los Acuerdos Nos. CSJBOA20-145 del 17 de noviembre de 2020 y CSJBOA20-147 del 20 de noviembre de 2020, ordenó el cierre extraordinario de los despachos judiciales del Archipiélago de San Andrés desde el 17 al 20 de noviembre de 2020 y del 23 al 27 de noviembre de 2020, por razones de fuerza mayor.

En auto del 16 de abril de 2021, se solicitaron los antecedentes administrativos a la parte demandada en los términos del artículo 175 del C.P.A.C.A. [01AutoAntecedentes. Pdf. Expediente digital].

A través del auto del 20 de octubre de 2021, se incorporaron las pruebas y dispuso correr traslado para alegar de conclusión a las partes [05Auto011CorreTrasladoE20150004800. Pdf. Expediente digital].

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00
Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado: Nación – Rama Judicial
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Parte demandante

La parte actora dentro del término de traslado guardó silencio.

Parte demandada

La apoderada de la Rama Judicial en sus alegaciones finales transcribió apartes de la sentencia de unificación SUJ-016-CE-S2-2019 fechada 02 de septiembre de 2019, dentro del expediente radicado No. 2016-00041-02, dictada por el H. Consejo de Estado, Sala Plena de Conjuces de la Sección Segunda, y concluyó que el derecho al reconocimiento y pago de la prima de servicios especial sólo procede para los jueces de la república y no para los magistrados. Asimismo, precisa que el Consejo de Estado señaló que la prima especial no constituye factor y solicita se declare la prescripción trienal de lo reconocido a favor del demandante.

III.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Durante el término se guardó silencio.

IV.- CONSIDERACIONES

Corresponde a la Sala determinar la legalidad del oficio No. DEAJRH-14-5016 recibido el 14 de agosto de 2014, suscrito por la Directora Administrativa División de Asuntos Laborales de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, y la Resolución 3058 del 16 de abril de 2015, suscrito por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, que no accedió al reconocimiento y pago de diferencias salariales y prestacionales que resulten de liquidar a favor del demandante la prima especial de servicios creada en el artículo 14 de la Ley 4º de 1992, durante el periodo comprendido desde el 1º de junio de 2006 hasta el 24 de enero de 2012 cuando fungió como Juez Único Administrativo del distrito judicial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y, desde el 25 de enero de 2012 hasta la fecha que se desempeña como Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Competencia

El Tribunal Administrativo, es competente para conocer del proceso en primera instancia, por la naturaleza del asunto debatido y por razón del lugar donde el demandante prestó sus servicios, de conformidad con lo establecido en el artículo 152 numeral 2 y el artículo 156 numeral 3º del C.P.A.C.A.

Procedibilidad de la Acción

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho impetrada, - en este asunto, de carácter laboral - consagrada en artículo 138 del C.P.A.C.A. es procedente, habida consideración que con ella se pretende la declaratoria de nulidad de actos administrativos que negaron la petición de reajuste de la prima especial de servicios a los funcionarios de la Rama Judicial y el correspondiente restablecimiento del derecho. Además, el actor agotó de manera oportuna la etapa de conciliación prejudicial, requisito de procedibilidad de la acción conforme al artículo 161 del C.P.A.C.A., ante la Procuraduría 54 Judicial II de Familia de San Andrés con funciones asignadas ante este Tribunal Administrativo [Folios 73 a 77 del expediente].

Legitimación en la Causa

El actor se encuentra legitimado en la causa por activa para incoar la presente demanda, por estimar que los actos administrativos cuya nulidad se solicita, lesionan sus derechos, en su calidad de funcionario de la Rama Judicial desde el 1º de junio de 2006 [Folio 56 del expediente].

La Dirección Seccional de Bolívar de Administración Judicial está legitimada por pasiva para responder por las pretensiones de esta acción, pues es la entidad para la cual presta sus servicios el actor.

Caducidad

El artículo 164 numeral 2º del C.P.A.C.A., establece en su literal (c) cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho *“la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (04) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso...”*.

En el asunto sometido a consideración de la Sala de Conjuces, se advierte que el acto administrativo cuya nulidad se solicita fue notificado al demandante el 12 de mayo de 2015 [anverso folio 26 del expediente digitalizado], el término de caducidad fue interrumpido por el actor con la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial, desde el día 07 de julio de 2015 hasta el 26 de agosto de 2015, fecha en la cual se expidió la última constancia de no acuerdo [folios 73 a 77 del expediente].

Quiere decir lo anterior, que la interrupción es más que suficiente para considerar que la demanda, radicada el 03 de septiembre de 2015 [folio 83 del expediente digitalizado] dentro del término de caducidad, luego entonces, no operó este fenómeno.

Respecto a la **excepción de fondo** propuesta por el apoderado judicial de la Dirección Seccional de Administración Judicial, denominada prescripción trienal de los derechos reclamados considera la Sala que, la misma será resuelta al desatar el fondo del asunto, en el evento en que se accedan a las pretensiones de la demandante.

- **PROBLEMA JURIDICO**

Determinar si el demandante le asiste el derecho al reconocimiento y pago de la prima especial de servicios regulada en la Ley 4 de 1994, como factor salarial durante el periodo comprendido entre el 1º de junio de 2006 hasta el 24 de enero de 2012 cuando fungió como Juez Único Administrativo del distrito judicial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y, desde el 25 de enero de 2012 hasta la fecha en que se desempeña como Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

- **TESIS**

La prima especial de servicios es un incremento del salario, pero sólo constituye factor salarial para efectos de la pensión de jubilación, por consiguiente, el demandante ostenta el derecho al reconocimiento y pago de las diferencias que por concepto de la prima resulten a su favor, así como, a la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100% de su salario básico y/o asignación básica, esto es, con la inclusión del 30 % que había sido excluido a título de prima especial, durante el término que fungió como funcionario judicial.

- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

La Sala Plena de Conjuces de la Sección Segunda del Consejo de Estado mediante sentencia de unificación – SUJ-16-CE-S2-2019, unificó jurisprudencia respecto a la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la Ley 4 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 espacial 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 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.
6. La bonificación por compensación para magistrados y cargos equivalentes no podrá superar en ningún caso el 80% de lo que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados de Alta Corte, que es igual a lo que por todo concepto reciben los congresistas, incluido el auxilio de cesantías. Ese 80% es un piso y un techo.

La reliquidación de la bonificación por compensación procede respecto a los magistrados de tribunal y cargos equivalentes, siempre que, en la respectiva anualidad, sus ingresos anuales efectivamente percibidos NO hayan alcanzado el tope del ochenta por ciento (80%) de lo que por todo concepto devenga un magistrado de alta corte, incluido en ello las cesantías de los congresistas. Sin embargo, en ese caso, la reliquidación debe efectuarse únicamente hasta que se alcance el tope del 80% señalado.

7. Procede la prescripción de la bonificación por compensación entre el 5 de septiembre de 2001 y el 2 de diciembre de 2004. Lo anterior es la regla general. Esa regla tiene una excepción, que consiste en que, si la persona logra demostrar en el expediente, con pruebas documentales, que antes del 3 de diciembre de 2004 había interrumpido la prescripción conforme a la ley. En ese caso la prescripción va más allá del 4 de diciembre de 2004 y se retrotraería hasta la fecha de presentación de esa interrupción, fecha entonces que debe ser posterior al 25 de septiembre de 2001 y anterior al 3 de diciembre de 2004. Esta excepción, como toda excepción, es de aplicación restrictiva.
8. La sentencia de unificación que hoy se adopta no implica que se está variando o modificación el régimen salarial y prestacional de los servidores beneficiarios de la prima especial de servicios del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 – jueces, magistrados y otros funcionarios-, en la medida en que ningún caso se podrán superar los porcentajes máximos o toques fijados por el Gobierno Nacional.

Así mismo, se advierte a la comunidad en general que las consideraciones expuestas en esta providencia en relación con los temas objeto de unificación, constituyen precedente y tendrán aplicación en las decisiones judiciales que se prefieran a partir de la fecha.”

Ahora bien, respecto de la obligatoriedad de las sentencias de unificación para los operadores judiciales, se tiene que la Ley 1437 de 2011 establece que una de sus finalidades de esa clase de providencias es la de fortalecer las garantías de las personas en los procedimientos administrativos y evitar procesos judiciales innecesarios que congestionen la jurisdicción contenciosa. A su turno, el artículo 270 del CPACA preceptúa:

«Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.»

A su vez, el artículo 10 de esta misma codificación previó:

«Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia. Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencia' del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.»

Norma esta declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-634 de 2011, en el entendido que las autoridades tendrán en cuenta, junto con las sentencias de unificación jurisprudencial proferidas por el Consejo de Estado y de manera preferente, las decisiones de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia. Esto sin perjuicio del carácter obligatorio erga omnes de las sentencias que efectúan el control abstracto de constitucionalidad.

La Corte Constitucional en sentencia C-634 de 24 de agosto de 2011 al examinar la exequibilidad del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, dijo sobre el carácter vinculante de la jurisprudencia:

«El reconocimiento de la jurisprudencia como fuente formal de derecho, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de un único sentido, obvio o evidente, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto. Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante.»

De lo anterior se concluye que la función unificadora del Consejo de Estado que nace de la Constitución de 1991 se concreta con la Ley 1437 de 2011, de manera que el margen de interpretación normativa de las autoridades administrativas está sujeto a la interpretación que sobre las normas aplicables al caso se haya hecho por los altos Tribunales. Por consiguiente, la Sala de Conjuces procede a pronunciarse respecto del asunto sometido a debate, acogiendo en su integridad la sentencia de unificación proferida por la Sala Plena de Conjuces de la Sección Segunda del Consejo de Estado el 2 de septiembre de 2019.

CASO CONCRETO

Debe señalarse que la Ley 4ª de 1992 facultó al Gobierno Nacional para crear una prima especial de servicios no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico. El artículo 14 de dicha disposición señaló los servidores públicos a los cuales les iba a aplicar la referida prima, así:

“ART. 14.—El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial, para los magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los jueces de la República, incluidos los magistrados y fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, [...]”.

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00
Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado: Nación – Rama Judicial
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Por su parte, el Gobierno Nacional en virtud de la norma en cita, expidió anualmente los decretos que regularon el régimen salarial y prestacional de los servidores de la Rama Judicial, en los cuales negó el carácter salarial a la prima especial de servicios.

En el caso *sub examine*, le corresponde a la Sala establecer si del contenido de los actos administrativos demandados se desprende que la Rama Judicial pagó la prima especial de servicios al doctor Guerrero González de conformidad con el marco normativo antes expuesto, o si desconoció las normas Constitucionales, tal y como ha sido decidido en sentencia de unificación SUJ-16-CE-S2-2019 del 2 de septiembre de 2019 dictada por el Consejo de Estado.

En el plenario se acreditó que el actor fungió como Juez Único Administrativo del distrito judicial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina desde el 1º de junio de 2006 hasta el 24 de enero de 2012. Como Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina desde el 25 de enero de 2012 hasta la fecha [folio 56 cuaderno principal].

Que el doctor Jesús Guillermo Guerrero González, el 16 de junio de 2014 elevó reclamación administrativa a la Rama Judicial con objeto de obtener la reliquidación de sus prestaciones sociales incluyendo como factor salarial la prima especial de servicios desde que inició como funcionario de la Rama Judicial el 1º de junio de 2006 como Juez Único Administrativo de este distrito judicial y desde el 25 de enero de 2012 como Magistrado del Tribunal Administrativo del Archipiélago [folios 38 a 41 cuaderno principal].

La petición fue resuelta de manera desfavorable mediante oficio No. DEAJRH-14-5016 recibido el 14 de agosto de 2014, suscrito por la Directora Administrativa División de Asuntos Laborales de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial [folio 27 cuaderno principal], y la Resolución 3058 del 16 de abril de 2015, suscrita por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial [folios 17 a 26 cuaderno principal].

Entonces, según el acto demandado y las pruebas del proceso, se acreditó que la Entidad demandada tomó la prima especial de servicios como un porcentaje de la remuneración que anualmente fijó el Gobierno Nacional, por consiguiente, en la liquidación de las prestaciones sociales del demandante se cancelaron sobre el 70% de su salario básico y no como un incremento del salario básico. Al respecto el Consejo de Estado en Sala Plena de Conjuces de la Sección Segunda mediante sentencia de unificación – SUJ-16-CE-S2-2019, precisó:

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00
Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado: Nación – Rama Judicial
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

«... 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%.

(...)

Para la Sala demostrado está que a partir de la expedición de los Decretos 51, 54 y 57 de 1993; 104 y 107 de 1994; 26, 43 y 47 de 1995; 4, 35 y 36 de 1996 y sucesivos, el Gobierno Nacional año tras año, hasta hoy, al establecer el régimen salarial de los empleados de la Rama Judicial, ha dado la denominación de prima especial establecida en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, a lo que en realidad constituye el 30% del salario de los funcionarios y empleados que tienen derecho a ella, quitándoles la posibilidad de que ese 30% que, se reitera, es parte de su salario básico y/o asignación básica, sea tenido en cuenta para la liquidación de sus prestaciones sociales; no cabe más que restablecer ese derecho.»

Atendiendo lo expuesto en precedencia, la Sala de Conjuces considera que la correcta interpretación del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y los decretos que reglamentaban la norma, es en el sentido que la prima especial de servicios es un incremento del salario básico y/o asignación básica, pero sólo constituye factor salarial para efectos de la pensión de jubilación.

Respecto de los Magistrados de Tribunal y cargos homólogos en la sentencia de unificación se precisó que, el 80% de la bonificación por compensación, es un límite que no puede ser superado con el reconocimiento de la prima especial de servicios ni de ningún otro beneficio económico laboral. Al efecto, se explicó:

«Por ello, de ordenarse la reliquidación del salario básico y/o asignación básica de magistrados de tribunales y homólogos en un 30 %, se desbordaría el marco legal, en razón a que como se previó en el Decreto 610 de 1998, el mismo fue expedido en desarrollo de la Ley 4 de 1992, y en él se estableció la referida nivelación. De manera que los ingresos laborales de sus destinatarios a partir del año 2001 serían iguales al ochenta por ciento (80 %) de lo que por todo concepto devenguen anualmente los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, con lo cual se encuentran ya ajustados y nivelados los salarios entre magistrados de altas cortes y magistrados de tribunales y similares. Expresado en otras palabras, el 80% de la bonificación por compensación para los magistrados y cargos homologados es un límite que no puede ser superado con el reconocimiento de la prima especial de servicios ni de ningún otro beneficio económico laboral.»

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00
Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado: Nación – Rama Judicial
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Luego entonces, en el caso concreto el actor tiene derecho al reconocimiento y pago de las diferencias que por concepto de la prima especial de servicios resulten a su favor como un incremento del salario básico y/o asignación básica, sin que en ningún caso supere el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional durante el periodo comprendido desde el 1º de junio de 2006 hasta el 24 de enero de 2012 cuando fungió como Juez Único Administrativo del distrito judicial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Desde el 25 de enero de 2012 hasta la fecha en que se desempeña como Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, siempre que la reliquidación de sus ingresos anuales efectivamente percibidos no haya alcanzado el tope del ochenta por ciento (80%) de lo que por todo concepto devenga un magistrado de alta corte, incluido en ello las cesantías de los congresistas.

Adicionalmente, el actor como beneficiario de la prima especial de servicios tiene 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, durante el periodo comprendido entre 1º de junio de 2006 hasta el 24 de enero de 2012 cuando fungió como Juez Único Administrativo del distrito judicial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Desde el 25 de enero de 2012 hasta la fecha en que se desempeña como Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin que se supere el tope del ochenta por ciento (80%) de lo que por todo concepto devenga un magistrado de alta corte, incluido en ello las cesantías de los congresistas. Sin embargo, en ese caso, la reliquidación debe efectuarse únicamente hasta que se alcance el tope del 80% señalado.

Respecto de la prescripción del derecho a reclamar la prima especial de servicios, observa la Sala que en el caso concreto si hay lugar a su declaración, dado que, la reclamación administrativa fue radicada el 16 de junio de 2014 y, por tanto, el fenómeno extintivo operaría en las sumas causadas antes del 16 de junio de 2011.

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00
Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado: Nación – Rama Judicial
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

En ese orden de ideas, considera la Sala de Conjuces que procede la declaratoria de nulidad del oficio No. DEAJRH-14-5016 recibido el 14 de agosto de 2014, suscrito por la Directora Administrativa División de Asuntos Laborales de la Dirección Ejecutiva y la Resolución 3058 del 16 de abril de 2015, suscrito por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, en tanto denegaron el reconocimiento de la prima especial de servicios como un emolumento adicional que asciende al 30% del 100% del salario básico y/o asignación básica percibida por el doctor Jesús Guillermo Guerrero Gonzalez, a partir del 1º de junio de 2006 hasta el 24 de enero de 2012 cuando fungió como Juez Único Administrativo del distrito judicial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y, desde el 25 de enero de 2012 hasta la fecha, inclusive, por cuanto se encuentran viciadas por la aplicación indebida e interpretación errónea las normas constitucionales, tales como, el artículo 53 Superior.

Conforme lo anterior, se dispondrá a título de restablecimiento del derecho que, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial proceda pago de las diferencias que por concepto de la prima resulten a favor del demandante como un incremento del salario básico y/o asignación básica, sin que en ningún caso supere el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional, junto con 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, durante el periodo comprendido desde el 1º de junio de 2006 hasta el 24 de enero de 2012 cuando fungió como Juez Único Administrativo del distrito judicial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Desde el 25 de enero de 2012 hasta la fecha en que se desempeña como Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, siempre que la reliquidación de sus ingresos anuales efectivamente percibidos no haya alcanzado el tope del ochenta por ciento (80%) de lo que por todo concepto devenga un magistrado de alta corte, incluido en ello las cesantías de los congresistas.

Se declarará probada la excepción propuesta por la Entidad demandada respecto de la prescripción de los derechos reconocidos antes del 16 de junio de 2011.

Al liquidar las sumas dinerarias, los valores serán ajustados en los términos y fórmula que a continuación se indica:

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00
Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado: Nación – Rama Judicial
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

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

Según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el que corresponde a lo dejado de percibir, 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 debía efectuarse el pago). Los intereses serán reconocidos en la forma señalada en el inciso tercero del artículo 192 del C.P.A.C.A.

Las demás pretensiones serán denegadas.

Costas

Habida cuenta de que para el momento en que se dicta este fallo, el artículo 55 de la ley 446 de 1998 indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes ha actuado temerariamente y, en el *sublite*, ninguna actuó de esa forma, en el presente asunto no habrá lugar a imponerlas.

Acorde a las consideraciones expuestas, **LA SALA DE CONJUECES DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

V.- FALLA

PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad del oficio No. DEAJRH-14-5016 recibido el 14 de agosto de 2014, suscrito por la Directora Administrativa División de Asuntos Laborales de la Dirección Ejecutiva y la Resolución 3058 del 16 de abril de 2015, suscrito por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial., en tanto denegaron el reconocimiento de la prima especial de servicios como emolumento adicional que asciende al 30% del 100% del salario básico y/o asignación básica percibida por el doctor JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZALEZ y la reliquidación de sus prestaciones sociales, a partir del 1º de junio de 2006 hasta el 24 de enero de 2012 cuando fungió como Juez Único Administrativo del distrito judicial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y, desde el 25 de enero de 2012 hasta la fecha en que se desempeña como Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, conforme lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, CONDÉNASE a la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial al pago de las diferencias que por concepto de la prima resulten a su favor del doctor JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZALEZ, como un incremento del salario básico y/o asignación básica, sin que en ningún caso supere el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional, y la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100% de su salario básico y/o asignación básica, durante el periodo comprendido entre el 1º de junio de 2006 hasta el 24 de enero de 2012 cuando fungió como Juez Único Administrativo del distrito judicial del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y, desde el 25 de enero de 2012 hasta la fecha en que se desempeña como Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, conforme lo expuesto en la parte motiva, conforme lo expuesto en la parte motiva.

La Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, deberá realizar los descuentos de Ley a la parte demandante.

TERCERO: DECLARAR probada la excepción de PRESCRIPCIÓN propuesta por la Rama Judicial de los derechos solicitados por el actor antes del 16 de junio de 2011.

CUARTO: No hay lugar a condena en costas.

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00
Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado: Nación – Rama Judicial
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

QUINTO: DÉSE cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en empleando la formula descrita en la parte considerativa. Por Secretaría, expídanse copias auténticas de esta providencia, con constancia de ejecutoria, que presta mérito ejecutivo, con destino a la parte actora. (art. 114 núm. 2º del C.G.P.).

SEXTO: NIÉGANSE las demás súplicas de la demanda.

SÉPTIMO: Devuélvase a la parte actora el remanente de lo consignado para gastos del proceso, si lo hubiere.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FERNANDO CORREA ECHEVERRI
Conjuez

JACQUELINE LLANOS RUIZ
Conjuez

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 88-001-23-33-000-2015-00048-00)

Firmado Por:

Fernando Correa Echeverri
Conjuez
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Jacqueline Llanos Ruiz
Conjuez
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Expediente: 88 001 23 33 000 2015 00048 00
Demandante: Jesús Guillermo Guerrero González
Demandado: Nación – Rama Judicial
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

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

Código de verificación:

fe43b099acd3e11f5946981de4573d8d2462e5ab88b96c7a780c1680b1f26fea

Documento generado en 14/01/2022 03:58:47 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>