



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

SIGCMA

San Andrés Isla, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Sentencia No. 0165

Medio de Control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado	88-001-33-33-001-2020-00056-01
Demandante	Nelly Patricia Sabogal Narváez
Demandado	Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ
Magistrado Ponente	José María Mow Herrera

I.- OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, y debidamente integrada la Sala, procede la Corporación a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada, contra la sentencia de fecha de 20 de enero de 2022, proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de este Circuito Judicial, dentro del proceso iniciado por la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez, en contra de la Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ, mediante la cual se dispuso lo siguiente:

“PRIMERO: DECLÁRANSE no probadas las excepciones de mérito planteadas por la demandada.

SEGUNDO: DECLÁRASE la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nos. 4287 de fecha 06 de junio de 2019 y 5518 de fecha 12 de septiembre de 2019, en consecuencia, la demandante no está en la obligación de devolver a la demandada las sumas recibidas en un 8% adicional por sobresueldo de las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y a octubre de 2017.

TERCERO: Sin condena en costas.

CUARTO: Expídanse copias de esta providencia conforme las previsiones del artículo 115 del Código General del Proceso.

QUINTO: Contra la presente decisión procede el recurso de apelación en los términos del numeral 1º del artículo 247 del C.P.A.C.A.”

II. ANTECEDENTES

Nelly Patricia Sabogal Narváz, por conducto de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en contra de la Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ, con el objeto de que se concedan las siguientes:

“PRETENSIONES

PRIMERO. *Que se declare la nulidad del acto administrativo No. 4287 del 6 de junio de 2019, por medio del cual se ordena al señor NELLY PATRICIA SABOGAL NARVÁEZ, el reintegro de la suma de Cinco millones Novecientos Diez mil Seiscientos Sesenta y Seis pesos (\$5.910.666).*

SEGUNDO. *Que se declare la nulidad del acto administrativo No 5518 del 12 de setiembre de 2019 que confirma en segunda instancia acto administrativo No. 4156 del 12 de setiembre de 2019.*

PRETENSIÓN SUBSIDIARIA.

TERCERO. *Se declare la prescripción de las acciones respecto de los conceptos laborales cobrados correspondientes a los años 2013, 2014, 2015, y primer semestre del año 2016, figura extintiva de aplicación desde que se hicieron exigibles para su reembolso.”*

- HECHOS

La demandante, por intermedio de apoderado judicial, sustentó la demanda en los supuestos fácticos que se sintetizan a continuación:

Asevera, que la señora Nelly Patricia Sabogal Narváz ingresó a la Rama Judicial, el 1 de agosto de 2000, donde le fue asignado un salario básico por valor de dos millones novecientos cincuenta y dos mil cuatrocientos noventa y un pesos (\$2.952.491), al cual se le otorgaba 8% adicional por conceptos laborales.

No obstante, relata, que la entidad empleadora emitió las Resoluciones No. 4287 del 6 de junio de 2019; y No. 5518 del 12 de septiembre de 2019, en los cuales se ordena a la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez reintegrar al Consejo Superior de la Judicatura, la suma de ocho millones trescientos treinta y nueve mil cuatrocientos diecinueve pesos (\$8.339.419).

Afirma, que en dichos actos la entidad no individualizó los periodos mensuales que le debían cobrar a la demandante, ni el valor por periodo, argumento además que los actos administrativos fueron expedidos por el mismo funcionario nominador, lo cual, vulneró la autonomía y el principio de la doble instancia.

Finalmente, asegura que a la fecha de presentación de la demanda se encontraba fungiendo como funcionaria de la Rama Judicial, en la jurisdicción de San Andrés Islas, en el cargo de técnico grado 11.

- FUNDAMENTOS DE DERECHO

El extremo activo de la litis considera que los actos enjuiciados vulneran las siguientes disposiciones constitucionales.

Constitución Política: se vulneraron los Artículos 1, 2, 3, 4, 29, 83.

- CONCEPTO DE VIOLACIÓN

En este punto, el apoderado de la demandante manifiesta que los actos administrativos están viciados de falsa motivación por cuanto es deber de la administración garantizar los principios autonomía de la competencia y de doble instancia. Sin embargo, señala que, en el caso bajo estudio, el funcionario que expidió los actos administrativos, conoció de las resoluciones que se atacan, yendo en contravía a los principios anteriormente mencionados.

- **CONTESTACIÓN**

Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - DEAJ

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, actuando a través de apoderada judicial, contestó la demanda manifestando que se opone a la totalidad de pretensiones solicitadas en el escrito de demanda, por considerar que las actuaciones y actos administrativos demandados estuvieron ceñidos a las normas constitucionales y legales vigentes.

En primer lugar, expone que en la Rama Judicial coexisten dos regímenes salariales, que encuentran su fundamento en el artículo 150 numeral 19, literales E y F de la Constitución Política, en donde se encarga al Congreso de la República de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

Continúa su exposición, refiriéndose a la Ley 4ª de 1992 a través de la cual se autorizó al Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, entre los cuales se encuentra la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los miembros del Congreso de la República y los de la Fuerza Pública y trabajadores oficiales.

Indica, que en desarrollo de la Ley 4 de 1992, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 51 de 1993, el cual mantuvo vigente el régimen ordinario que cobijó a todos los servidores hasta el año 1992, según el cual, la asignación mensual para los empleos de la Rama Judicial se estable conforme a los grados del cargo que se ostente, y según lo indicado en la escala de remuneración que se fije anualmente, expresando, que el Decreto 57 de 7 de enero de 1993, fijó un nuevo régimen salarial y prestacional especial para los servidores de la Rama Judicial que se vinculen con posterioridad a la entrada en vigencia del decreto del Decreto 57 de 1993.

Señala, que en el caso particular, la señora Nelly Patricia Sabogal, pertenece al régimen de los acogidos pues su vinculación fue posterior a 1993, año en el que solo operaba un solo régimen salarial y era de obligatorio cumplimiento para quienes

Expediente: 88-001-33-33-001-2020-00056-01
Demandante: Nelly Patricia Sabogal Narváez
Demandado: Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

se vincularon a partir del 1 de enero de 1993, por lo que no es beneficiaria del pago de la remuneración adicional del 8% de la asignación básica mensual.

Finaliza su escrito de contestación de demanda, presentando como excepciones las siguientes: “Carencia del derecho que se invoca” y “La innominada”

- SENTENCIA RECURRIDA

El Juzgado Único Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina, mediante Sentencia No. 004- 2022 de 20 de enero de 2022, accedió a las pretensiones de la demanda, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Planteó como problema jurídico el establecer si es procedente la nulidad de los actos administrativos contenidos en las resoluciones No. 4287 de 6 de junio de 2019 y No. 5518 de 12 de septiembre de 2019, en las cuales la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial ordenó a la demandante reintegrar las sumas de dinero que fueron canceladas como salarios adicionales.

En primer lugar, señaló que mediante los actos administrativos demandados, el Consejo Superior de la Judicatura a través del Director Ejecutivo de Administración Judicial, ordenó a la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez el reintegro de ocho millones trescientos treinta y nueve mil cuatrocientos diecinueve pesos \$8.339.419, por cuanto estas sumas dinerarias fueron recibidas en las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y a octubre de 2017, siendo estas resultado de la liquidación y el pago de un 8% adicional por concepto de sobresueldo, “sin tener derecho a éste”.

En relación con dicho beneficio, el a quo resaltó que la vinculación de la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez a la entidad demandada se dio luego de la entrada en vigor del Decreto 57 de 1993, pues, tal como se indica en el escrito de demanda, desde el año 2000 presta sus servicios en la Oficina de Coordinación Administrativa y Servicios Judiciales de la Isla de San Andrés.

SIGCMA

Luego, entonces, concluyó que la demandante no tiene derecho a percibir remuneración adicional correspondiente al 8% de la asignación básica mensual de que trata de que el Decreto 144 de 1991, pues, su vinculación se dio posterior de la entrada en vigor del Decreto 57 de 1993.

Sin embargo, señala que en virtud del principio de buena fe, no habrá lugar a recuperar los salarios pagados a los particulares de buena fe, tal como la ha desarrollado la jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado, pues de las pruebas arrojadas al expediente no se encontró que el actuar de la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez haya tenido incidencia en el error cometido por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial al momento de liquidar y pagar en su favor un 8% adicional por sobresueldo que recibió en las vigencias de 2013, 2014, 2015, 2016 y octubre de 2017, y que contrario a esto, se probó que estas sumas dinerarias se recibieron de buena fe, al ser entregadas por decisión de la entidad y desde el mismo ingreso de la actora a la entidad demandada.

Con base en estas consideraciones, declaró la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones No. 4287 de 6 de junio de 2019 y No. 5518 de 12 de septiembre de 2019 y, en consecuencia, advirtió que la parte demandante no está obligada a devolver a la entidad demandada las sumas recibidas en un 8% adicional por sobresueldo de las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y a octubre de 2017.

- RECURSO DE APELACIÓN

Por intermedio de apoderado judicial Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial interpuso recurso de apelación en contra de la Sentencia No. 004 - 22 proferida el 20 de enero de 2022 por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia, y Santa Catalina, bajo los argumentos que se exponen a continuación.

En primer lugar, realiza un breve resumen de la aplicación del principio de buena fe, resaltando que este principio admite prueba en contrario, y que en el presente

asunto existen elementos que llevan a poner en duda la buena fe de la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez.

En tal orden, asevera, que de acuerdo con la información del sistema “Kactus”, desde la fecha de su ingreso hasta septiembre de 2016, se evidencia que la demandante recibió como parte de su nómina la diferencia del 8% de sobresueldo, pero que, desde octubre de 2016 hasta junio de 2017, a la demandante no se le género en nómina, la diferencia del 8% de sobresueldo, y en el periodo comprendido entre julio, agosto y septiembre de 2017 y 2018 se evidenció de que de nuevo recibía la demandante el 8% de sobresueldo.

Por tanto, asegura que se observa la existencia de la mala fe, en el momento en que la señora Nelly Patricia no percibió la diferencia, esta no presentó reclamación alguna, y que en tal sentido trasgredió las prohibiciones de todo servidor público, estipuladas en el numeral 15 en el artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

- ACTUACIÓN PROCESAL

El Juzgado Único Contencioso Administrativo de este Circuito Judicial, mediante sentencia No. 004 de 20 de enero de 2022, accedió a las pretensiones de la demanda.

Dentro del término legal, la apoderada de la entidad demandada presentó recurso de apelación contra la sentencia proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Por medio de auto No. 0025 de 08 de marzo de 2022, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, y como quiera que en el presente no era necesario practicar pruebas en segunda instancia, no hubo lugar a dar traslado para alegar de conclusión, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5° del artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67° de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021.

- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El agente del Ministerio Público en esta oportunidad guardó silencio.

III.- CONSIDERACIONES

- Competencia

Esta corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia por los jueces administrativos, de conformidad con lo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En este orden, corresponde a la Sala, decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, contra la sentencia dictada el 20 de enero de 2022, por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en la cual accedió a las pretensiones de la demanda.

- Cuestión previa

En el caso que nos ocupa, la H.M. Dra. Noemí Carreño Corpus manifestó encontrarse incurso en la causal 1° del artículo 141 del C.G.P., toda vez que su hermana Nova Judith Carreño Corpus instauró demanda de nulidad y restablecimiento en contra de la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial ante el Juzgado Único Contencioso Administrativo de este circuito judicial, radicado bajo el No. 88-001-33-33-001-2020-00098-00, cuyas pretensiones guardan similitud con las pretensiones expuestas en el proceso de la referencia, lo cual le impide conocer del negocio en armonía con lo dispuesto en los artículos 130 del CPACA y 141 numeral 1° del C.G.P.

Expediente: 88-001-33-33-001-2020-00056-01
Demandante: Nelly Patricia Sabogal Narváez
Demandado: Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Asimismo, indica que su cónyuge, Alejandro Osuna Gutiérrez es el apoderado de su hermana la señora Nova Judith Carreño Corpus, por lo que afirma que le asiste interés en las resultas del proceso.

En ese sentido, el impedimento se configura teniendo en cuenta la causal prevista en el numeral 1° del artículo 141 del Código General del Proceso, aplicable como complemento del artículo 130 del C.P.A.C.A., los cuales preceptúan:

«**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso. [...]» (Subrayado fuera de texto)

Bajo este panorama, la Sala Dual de esta Corporación pudo constatar a través del link del proceso digital radicado bajo el No. 88-001-33-33-001-2021-00098-00¹, que la demanda instaurada por la señora Nova Judith Carreño Corpus ante el Juzgado Único Contencioso Administrativo de este circuito judicial, en efecto, guarda similitud con los hechos y pretensiones invocadas en el presente proceso, en tanto que dicha demanda igualmente pretende la nulidad de unos actos administrativos expedidos por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, que ordenan el reintegro de unos dinero por concepto de sobresueldo equivalente al 8%; y asimismo, se observa que su cónyuge es el apoderado judicial de hermana la señora Nova Judith Carreño Corpus, por lo que es evidente que le asiste interés directo en las resultas del este proceso.

En virtud de lo anotado, y por considerarlo pertinente, la Sala declarará fundado el impedimento manifestado por la H.M. Dra. Noemí Carreño Corpus designada para el conocimiento de este proceso, puesto que está demostrado por hechos

¹ https://etbcsj-my.sharepoint.com/personal/jadmsaislas_cendoj_ramajudicial_gov_co/_layouts/15/onedrive.aspx?ga=1&id=%2Fpersonal%2Fjadmsaislas%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2FJuzgado%20Administrativo%20SAI%2FA%C3%B1o%202020%2FExpedientes%20Digitales%2FProcesos%20Ordinarios%2FNulidad%20y%20Restablecimiento%20del%20Derecho%2FA%C3%B1o%202021%2FExp%2E%2088001%2D3333%2D001%2D2021%2D00098%2D00

inequívocos, la causal de impedimento prevista en el numeral 1° del artículo 141 del C.G.P.

En consecuencia, se le separa del conocimiento del mismo, tal como se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

- Problema jurídico

Hechas las anteriores precisiones, la Sala de conformidad con los puntos de la apelación, deberá establecer si se logra desvirtuar la buena fe de la demandante Nelly Patricia Sabogal Narváez, al haber recibido por error una remuneración salarial adicional correspondiente al 8% de su asignación mensual, o si, por el contrario, la decisión del a quo debe ser confirmada.

Para dar solución al problema jurídico planteado, la Sala revisará los siguientes tópicos: **(i)** Normatividad que regula el beneficio del 8% adicional de la asignación Básica Mensual de los empleados de la Rama Judicial, **(ii)** Principio de Buena fe y su incidencia en la devolución de dineros pagados por la administración por error, para descender al caso concreto.

- TESIS

La Sala confirmará la sentencia de primera instancia en razón a que en el presente asunto no se desvirtuó la presunción de buena fe de la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez y, por tanto, la devolución de los emolumentos pagados no tiene vocación de prosperidad.

MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

- Del beneficio del 8% adicional en la asignación Básica Mensual de los empleados de la Rama Judicial

Expediente: 88-001-33-33-001-2020-00056-01
Demandante: Nelly Patricia Sabogal Narváez
Demandado: Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

El Decreto 144 de 1991 “*Por el cual se fija la escala de remuneración de la Rama Jurisdiccional del Ministerio Público, de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones en materia salarial*”, en su artículo 8º estableció frente a la remuneración adicional del 8% de la asignación básica mensual, lo siguiente:

*“**ARTICULO 8o.** Los funcionarios y empleados a quienes se les aplica el presente Decreto, y que laboren ordinariamente en Intendencias y Comisarías, continuarán devengando una remuneración adicional correspondiente al ocho por ciento (8%) de la asignación básica mensual que les corresponda. Dicha remuneración se percibirá por cada mes completo de servicio”. (negrilla y subrayo fuera de texto)*

Posteriormente, 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*”, contempló el régimen salarial y prestacional para quienes se vinculen al servicio con posterioridad a la vigencia del mismo a la rama judicial y la justicia penal militar, estableció en sus artículos 2 y 12, lo siguiente:

*“**ARTÍCULO 2º.** Los servidores públicos vinculados a la **Rama Judicial** y a la Justicia Penal Militar. podrán optar por una sola vez, antes del 28 de febrero de 1993, por el régimen salarial y prestacional establecido en el presente Decreto. Los servidores públicos que no opten por el régimen aquí establecido continuarán rigiéndose por lo dispuesto en las normas legales vigentes a la fecha. (negrilla y subrayo fuera de texto)*

(...)

***ARTÍCULO 12.** Los servidores públicos vinculados a la **Rama Judicial** y a la Justicia Penal Militar que tomen la opción establecida en este Decreto o se vinculen por primera vez, no tendrán derecho a las primas de antigüedad, ascensional, de capacitación y cualquier otra sobre remuneración (sic). Las primas de servicios, vacaciones, navidad y las demás prestaciones sociales diferentes a las primas aquí mencionadas y a las cesantías se regirán por las disposiciones legales vigentes. (negrilla y subrayo fuera de texto)*

En suma, mediante el **Decreto 2720 de 2001** “*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*” respecto de los citados decretos y el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, dispuso:

“ARTÍCULO 14. *Los servidores públicos vinculados a la **Rama Judicial** y a la **Justicia Penal Militar** que tomaron la opción establecida en los Decretos 57 y 110 de 1.993, 106 de 1994 y 43 de 1995, y quienes se vinculen por primera vez, no tendrán derecho a las primas de antigüedad, ascensional, de capacitación y cualquier otra sobre remuneración. Las primas de servicios, vacaciones, navidad, bonificación por servicios prestados y las demás prestaciones sociales diferentes a las primas aquí mencionadas y a las cesantías, se regirán por las disposiciones legales vigentes.*

Las cesantías se regirán por las normas establecidas en el Decreto Extraordinario 3118 de 1968 y las normas que lo modifiquen, adicionen o reglamenten, con excepción del pago, el cual se regirá por lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 33 de 1985.”

De conformidad con lo expuesto, el **Decreto 144 de 1991** estableció que los empleados de la Rama Judicial continuarán devengando una remuneración adicional correspondiente al 8% de la asignación básica mensual que les corresponda, no obstante, a partir de la entrada en vigencia del **Decreto 57 de 1993**, la norma indicó que quienes se vinculen a partir de esa fecha, no tendrán derecho a las primas de antigüedad, ascensional, de capacitación y cualquier otra sobre remuneración, eliminando la prerrogativa de sobresueldos, tal como se reafirmó con la expedición del **Decreto 2720 de 2001**.

- Del Principio de Buena fe

El H. Consejo de Estado, así como de la Corte Constitucional han considerado que el principio de buena fe es aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “persona correcta (*vir bonus*)”. En este contexto, la buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la “confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada”.²

En este sentido y conforme al artículo 83 superior, este principio implica que (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar

² Corte Constitucional. Sentencia T-475 de 1992

gobernadas por el principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas. Esta última característica opera como presunción legal que admite prueba en contrario.

Principio éste que además, no constituye un postulado absoluto, sino que tiene límites demarcados por principios de igual categoría constitucional, como la prevalencia del interés general, la vigencia de un orden justo y el desarrollo de la función administrativa con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia y economía, entre otros. En este sentido, no podemos entender al principio de la buena fe de manera aislada y como un fin en sí mismo, por cuanto se debe concebir el ordenamiento jurídico no como una pura acumulación de preceptos concretos encerrados en sí mismos, o como una simple mezcla de normas, sino como un sistema coherente, ordenado, según el principio de no contradicción.³

Bajo el anterior razonamiento, es preciso traer a colación algunos pronunciamientos del H. Consejo de Estado sobre el principio constitucional de la buena fe, en lo que se refiere a pagos efectuados por **error de la administración**, y se solicite la devolución de dineros recibidos⁴:

“(…) En efecto, de cara al tema de la no devolución de los pagos recibidos de buena fe y en particular para el reconocimiento de prestaciones periódicas, la Sección Segunda ha dicho: “Añade la Corporación que si se aceptara el reconocimiento de la pensión decretada por la resolución No. 002341 de 1993, dentro de los 20 años de servicio exigidos para ese efecto, se estaría tomando tiempo de servicios que el Departamento del Tolima tuvo en cuenta para reconocer la pensión de jubilación a cargo de la Caja de Previsión de esa entidad territorial.

Por ende, la Sala declarará la nulidad de la resolución acusada No. 002341 de 1993.

Sin embargo, ella considera que no es viable disponer el reintegro de las mesadas pensionales que han sido pagadas a la señora Zartha de Cifuentes, como se solicita en el escrito introductorio del proceso, en virtud del reconocimiento de pensión de jubilación por el acto administrativo acusado, pues de acuerdo con lo previsto en el artículo 136 del C.C.A, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a

³ Zagrebelsky, Gustavo. La Ley y su Justicia. Madrid 2008. Traducción Editorial Trotta 2014. Pagina 205.

⁴ Sentencia de 2 de marzo de 2000. Expediente No. 12.971. M.P. Nicolás Pájaro Peñaranda

Expediente: 88-001-33-33-001-2020-00056-01
Demandante: Nelly Patricia Sabogal Narváez
Demandado: Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

particulares de buena fe, situación aplicable en el caso sub-judice, ya que le correspondía a la parte actora probar debidamente que la demandada cuando solicitó la pensión actuó de mala fe y ello no ocurrió así". (Subrayado fuera del texto)

En el mismo sentido se indicó⁵:

“La Sala observa que evidentemente a la demandante no le asistía el derecho al reajuste que le fue reconocido y que implicó el pago de la mesada pensional a partir del 1º de enero de 1996 en un monto equivalente a seiscientos diez mil novecientos cincuenta y nueve pesos con noventa y un centavos (\$610.959,91) cuando por este concepto le correspondía solamente la suma de quinientos sesenta y cinco mil novecientos sesenta y cinco pesos con sesenta y cuatro centavos (\$565.965,64).

Lo anterior teniendo en cuenta que como obtuvo el derecho pensional a partir del 1º de enero de 1996 no le era aplicable el incremento previsto en el artículo 143 de la Ley 100 de 1993.

No obstante lo anterior, la entidad demandada no estaba facultada para pretender unilateralmente recuperar las sumas de dinero que por equivocación pagó pues fueron recibidas por la actora de buena fe. En esa medida, los pagos efectuados por la entidad tienen amparo legal porque fueron recibidos de buena fe por la demandante y en ese orden, no obstante, la legalidad del acto que dispuso el reintegro, la Sala considera que la administración no probó ni en la vía gubernativa ni en la judicial la mala fe de la demandante en la obtención de los reajustes pagados". (El resaltado es de la Sala)

La tesis fue reiterada en la sentencia de 21 de junio de 2007⁶:

*“Por último como el numeral 2º del artículo 136 del C.C.A. dispone que “Los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe”, igualmente deberá confirmarse en este sentido la decisión apelada, pues, el demandado está amparado por el principio de la buena fe, ya que no se afirmó, ni demostró que hubiera incurrido en actos dolosos y de mala fe para obtener la pensión de jubilación, **por lo tanto no está obligado a devolver lo que ya le fue pagado por este concepto.** (Subrayado fuera del texto).*

⁵ Sentencia de 17 de mayo de 2007. Expediente. 3287-05. M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado.

⁶ Sentencia de 21 de junio de 2007. Expediente: 0950-06. M.P: Ana Margarita Olaya Forero.

En este contexto, el principio de la buena fe señalado incorpora una presunción legal, que admite prueba en contrario y por ello, le corresponde a quien lo echa de menos, probar que el peticionario actuó de mala fe. Por ello, en tratándose de un error de la administración al concederse el derecho a quien no reunía los requisitos legales, no puede la entidad alegar a su favor su propia culpa para tratar de recuperar un dinero que fue recibido por una persona de buena fe.

- CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, es menester de esta Sala de Decisión recordar que el *a quo* resolvió acceder a las pretensiones de la demanda relativas a la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial ordenó a la demandante Nelly Patricia Sabogal Narváez, reintegrar las sumas de dinero que fueron canceladas como salarios adicionales, por considerar, que a pesar de que dichas sumas fueron reconocidas por error, se recibieron de buena fe, razón por la cual no es viable ordenar su reintegro.

No obstante, el apoderado de la parte demandada interpuso recurso de apelación argumentando, en síntesis, que la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez actuó de mala fe en la recepción de la remuneración adicional del 8% de su asignación mensual, por lo que considera que la sentencia proferida en primera instancia debe ser revocada.

En vista de las anteriores consideraciones procede la Sala a analizar, si en este caso, se desvirtuó la **buena fe** de la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez, en la recepción de la remuneración adicional del 8% de su asignación mensual salarial, de acuerdo con las pruebas arrimadas al plenario.

- Análisis de las pruebas - Hechos probados

Revisado el expediente observa la Sala que fueron allegadas al plenario las siguientes pruebas:

Expediente: 88-001-33-33-001-2020-00056-01
Demandante: Nelly Patricia Sabogal Narváez
Demandado: Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

- Resolución No. 4287 de 06 de junio de 2019, expedida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por medio de la cual se ordena a la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez, el reintegro de \$8.339.419, suma recibidas en las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y a octubre de 2017, resultado de la liquidación y pago de un 8% adicional por concepto de sobresueldo.⁷

- Resolución No. 5518 de 12 de septiembre de 2019, expedida por el Director Ejecutivo de la Administración Judicial confirmó la Resolución No.4287 de 6 de junio de 2019.⁸

- Copia del Informe de la Contraloría General de la República, se observa el “Hallazgo No.28 – Salarios y Prestaciones Sociales (F) (D)” que trató sobre “salarios y prestaciones el reconocimiento por varias vigencias de sobresueldos a los cuales no se tiene derecho, así como el pago de emolumentos a servidores ya retirados impacta el gasto público de manera ineficiente” y “Hallazgo No.29 – Bonificación 8% (F) (D)”, donde se advierte que: “...de conformidad al artículo 12 del Decreto 57 de 1993, los servidores públicos vinculados a la rama judicial con posterioridad al mismo, no tenían derecho al sobresueldo del 8% establecido en el Decreto 144 de 1991”.⁹

- Análisis de la Sala

Tal como se indicó en precedencia, el principio de buena fe es aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “persona correcta”. En este contexto, la buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la “confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada”.¹⁰

⁷ Visible a folio 6-7 del archivo (03) del expediente digital.

⁸ Visible a folio 8-10 del archivo (03) del expediente digital.

⁹ Visible a folio 13-158 del archivo (12) del expediente digital.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-475 de 1992

SIGCMA

En este sentido, el principio de buena fe se identifica, con el actuar real, honesto, probo, correcto, apreciado objetivamente, o sea, con determinado estándar de usos sociales y buenas costumbres, no hace referencia a la ignorancia o la inexperiencia, sino a la audiencia de obras fraudulentas de engaño, de reserva mental, astucia o viveza, es decir, de una conducta lesiva de la buena costumbre que impera en la colectividad.

Este principio, además, no constituye un postulado absoluto, sino que incorpora una presunción legal, que admite prueba en contrario y por ello, le corresponde a quien lo echa de menos, la carga de probar que el ciudadano actuó de mala fe o en su defecto, que por medio de obras fraudulentas haya inducido a la administración en un error.

Ahora bien, en el caso concreto, se observa que la Contraloría General de la República, en ejercicio del control fiscal, evidenció una serie de hallazgos, entre ellos, los enlistados en el numeral 28 y 29 del informe de auditoría, los cuales hacen referencia al reconocimiento y pago de unos salarios adicionales a servidores públicos que no tenían derecho a ello, de conformidad al artículo 12 del Decreto 57 de 1993.¹¹

Por esta razón, en el caso particular, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ, expidió las Resoluciones No. 4287 de 06 de junio de 2019 y No. 5518 de 12 de septiembre de 2019, solicitándole a la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez, el reintegro de ocho millones trescientos treinta y nueve mil cuatrocientos diecinueve pesos (\$8.339.419), pagados en las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y a octubre de 2017, resultado de la liquidación y pago erróneo de un 8% adicional por concepto de sobresueldo, por cuanto la servidora judicial no tenía derecho a dicha contraprestación.

Como se aprecia, este caso fue originado por un error de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, al haber liquidado y pagado a la señora Nelly Patricia

¹¹ Visible a folio 13-158 del archivo (12) del expediente digital.

Sabogal Narváez el 8% adicional de su asignación básica, sin que tuviera derecho legal a ello, pues su vinculación a la entidad se dio el 1 de agosto del 2000, esto es, luego de la entrada en vigor del Decreto 57 de 1993¹², por lo que evidentemente no tendría derecho a dicha prerrogativa, -hecho que no está en discusión por las partes-.

Luego, entonces, al haber sido este caso un error de la administración, la servidora pública *prima facie* no estaría en la obligación de devolver las sumas que por dicho emolumento recibió, como quiera que la ley (art. 164 literal c) CPACA) y la jurisprudencia citada en precedencia prevén que no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.

No obstante, tal como se indicó, este principio incorpora una presunción legal, que admite prueba en contrario y por ello, le corresponde a quien lo echa de menos, probar que el ciudadano actuó de mala fe o en su defecto, que por medio de obras fraudulentas de engaño se haya inducido a la administración en un error.

Bajo este entendido, procederá la Sala a adentrarse en el estudio del material probatorio arrimado al proceso, para establecer si se encuentra desvirtuada la presunción de buena fe de la servidora en la recepción de la mencionada remuneración adicional, tal como lo aduce el apelante.

Revisadas las pruebas arrimadas al expediente, no se observa que la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez haya tenido incidencia en el error cometido por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial al momento de liquidar y pagar en su favor un 8% adicional por sobresueldo que recibió en las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y a octubre de 2017, o por lo menos, más allá de sus argumentaciones, la parte apelante no allegó pruebas que evidencien que la demandante actuó de mala fe o que era consciente de que en su favor se estuviera reconociendo un

¹² **DECRETO 57 DE 1993. ARTÍCULO 12.** Los servidores públicos vinculados a la **Rama Judicial** y a la Justicia Penal Militar que tomen la opción establecida en este Decreto o se vinculen por primera vez, **no tendrán derecho a las primas de antigüedad, ascensional, de capacitación y cualquier otra sobre remuneración** (sic). Las primas de servicios, vacaciones, navidad y las demás prestaciones sociales diferentes a las primas aquí mencionadas y a las cesantías se regirán por las disposiciones legales vigentes.

derecho de manera fraudulenta o amañada, máxime cuando este concepto se estuvo pagando por la Dirección desde el ingreso de la servidora judicial.

Al respecto, debe reiterarse que para que la presunción de buena fe sea desvirtuada, la entidad debía aportar las pruebas que evidencien que la conducta desplegada directamente por la señora Nelly Patricia Sabogal Narváez estaba auspiciada por el ánimo o la intención de manipular a la administración para lograr el pago de una remuneración adicional por concepto de sobresueldo del 8%.

En tal sentido, no es suficiente con que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial alegue la mala fe, sino que se hace necesario que aporte al proceso el material probatorio que demuestre que la demandante actuó de manera fraudulenta para obtener dicho beneficio, pues el hecho de alegar en la alzada que este concepto se dejó de pagar entre el mes de octubre de 2016 y junio de 2017, sin allegar constancia de ello, no da lugar a considerar que existe mala fe en su actuar y por demás, dar por desvirtuada la presunción de buena fe que cubre a la demandante, máxime cuando pudo determinarse que dichas sumas se recibieron, por decisión de la administración y desde el mismo ingreso de la actora a la entidad demandada.

Por ello, cuando se está frente a un error de la Administración al concederse el derecho a quien no reunía los requisitos legales para ello, como ocurre en el presente caso, no puede la entidad alegar a su favor su propia culpa para tratar de recuperar un dinero que fue recibido por una persona de buena fe, más aún cuando no se demostró que la servidora pública hubiera incurrido en actos dolosos y de mala fe para hacerse acreedora de dicho emolumento.

Bajo este derrotero, considera la Sala que no se desvirtuó la presunción de buena fe prevista en la ley y desarrollada por la jurisprudencia y, por tanto, la devolución de la pagado no tiene vocación de prosperidad. En consecuencia, esta judicatura confirmará la sentencia la sentencia 004 - 2022 de 20 de enero de 2022, de acuerdo con las razones expuestas en precedencia.

Expediente: 88-001-33-33-001-2020-00056-01
Demandante: Nelly Patricia Sabogal Narváez
Demandado: Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

- **Condena en Costas**

Sin condena en costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, el **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,

IV. FALLA:

PRIMERO: DECLÁRESE FUNDADO el impedimento formulado por la H.M. Dra. Noemí Carreño Corpus para continuar conociendo del proceso de la referencia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, se le separa del conocimiento del mismo.

SEGUNDO: CONFÍRMESE la sentencia 004 - 2022 de fecha de veinte (20) de enero de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, conforme las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Sin condena en costas.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que el anterior fallo fue discutido y aprobado en Sala Dual de Decisión de la fecha.

Los Magistrados,

Expediente: 88-001-33-33-001-2020-00056-01
Demandante: Nelly Patricia Sabogal Narváez
Demandado: Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – DEAJ
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

(IMPEDIDA)

NOEMÍ CARREÑO CORPUS

JESÚS GUILLERMO GUERRERO

GONZÁLEZ

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 88-001-33-33-001-2020-00056-01)

Firmado Por:

Jose Maria Mow Herrera
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 002 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Jesus Guillermo Guerrero Gonzalez
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 001 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

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: **f3ba1ff7874af40fce829511666511d2935d713e72b317cd74ca25f2eb2f79b5**

Documento generado en 29/09/2022 05:32:06 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>