JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

EDICTO Nº 005 DE 2014
LEY 1437 (ORALIDAD)

SENTENCIA

EL SUSCRITO SECRETARIO DEL JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CARTAGENA POR MEDIO DEL PRESENTE EDICTO, NOTIFICA A LAS PARTES QUE NO LO HAN SIDO PERSONALMENTE, DE LA SENTENCIA PROFERIDA DENTRO DEL SIGUIENTE PROCESO.

MEDIO DE CONTROL	**: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
RADICACIO	**: 13-001-33-33-002-2012-00024-00**
DEMANDANTE	**: ANNABEL MENDOZA MARTINEZ**
DEMANDADO	**: NACION – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL.**
FECHA DEL PROVEÍDO	**: 21 DE ABRIL DE 2014.**

EL PRESENTE EDICTO SE FIJA EN LOS MEDIOS INFORMATIVOS DE LA RAMA JUDICIAL Y EN UN LUGAR VISIBLE DE LA OFICINA DE APOYO Y SERVICIOS DE LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO DE CARTAGENA POR EL TERMINO DE TRES DÍAS (03), HOY VEINTICINCO (25) DE ABRIL DE DOS MIL CATORCE (2014) A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8:00 AM)

RICARDO AUGUSTO PEÑA SIERRA
SECRETARIO

DEJO CONSTANCIA QUE SE DESFIJA EL PRESENTE EDICTO EN FECHA VEINTINUEVE (29) DE ABRIL DE DOS MIL CATORCE (2014) A LAS CINCO (5:00 PM) DE LA TARDE.

RICARDO AUGUSTO PEÑA SIERRA
SECRETARIO

REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

SENTENCIA

Cartagena de Indias D. T. y C., 21 de Abril de 2014

Conjuez : **Dr. Jorge Eliecer Rodríguez Sierra**

Referencia : **Nulidad y restablecimiento del derecho**

Radicación : **13-001-33-31-002-2012-00024-00**

Demandante : **Annabel Mendoza Martínez**

Demandado : **Nación- Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial**

Tema: Solicitud de reliquidación y pago de salarios y prestaciones sociales de juez civil del circuito, con la inclusión en la liquidación de la prima especial de los magistrados de las altas Cortes del Auxilio de Cesantías de los congresistas.

Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena Bolívar, procede a dictar sentencia de primera instancia dentro del proceso promovido por la señora ANNABEL MENDOZA MARTINEZ, quien a través de apoderado judicial interpuso acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra Nación- Rama Judicial-Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

I.ANTECEDENTES

1.1. La demanda.

1.1.1. Partes.

Demandante: ANNABEL MENDOZA MARTINEZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 45.437.355, quien actúa a través de apoderado judicial.

Demandada: NACION-RAMA JUDICIAL-CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL.

1.1.2. PRETENSIONES: La parte demandante a través de su apoderado realizo las siguientes peticiones: "PRIMERA: Que se declare la NULIDAD de la Resolución Numero 2418 de 28 de Junio de 2011, expedido por el Director Seccional de Administración Judicial de Bolívar, Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual resuelve el derecho de petición presentado por mi mandante. SEGUNDA: Que se declare la Nulidad de la Resolución no. 5687 del 31 de octubre de 2011, expedida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual se resuelve el recurso de apelación presentado por mi mandante y se confirma Resolución Numero 2418 de 28 de Junio de 2011. TERCERA: Que como consecuencia de lo anterior y a titulo de restablecimiento del derecho se declare que ANNABEL MENDOZA MARTINEZ, tiene derecho a que LA NACION,RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION 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: suelo 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 titulo de restablecimiento del derecho se condene a la NACION, RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION 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 NACION, RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINSITRACION JUDICIAL, a que la remuneración de mi mandante 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 NACION, RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJCUTIVA DE ADMINISTRACION 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. SEPTIMA: Ordenar el reconocimiento y pago del ajuste del valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo de salario y demás emolumentos, según lo dispuesto en el artículo 187, párrafo final del Código Contencioso Administrativo, tomando como base la variación del índice de precios al consumidor (IPC) certificado por el DANE mes a mes. OCTAVA: Que igualmente se condene a LA NACION, RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINSTRACION JUDICIAL, a que si no da cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el artículo 192 del Código contencioso Administrativo, reconozca y pague en favor de mi mandante los intereses de acuerdo a los Artículos 192 y 195, numeral 4 del Código Contencioso Administrativo. NOVENO: Que LA NACION, RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL, deberá cumplir el fallo dentro del término establecido en los artículos 192 y 195 del Código Contencioso Administrativo. DECIMA: Que se condene a LA NACION, RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL, a pagar las costas del proceso de conformidad con el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo".

1.1.2. Hechos.

Los fundamentos facticos de la demanda se resumen de la siguiente manera:

Afirmó la demandante que presta sus servicios actualmente en la Rama Judicial, como Juez Civil del Circuito de Cartagena. Que 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 un Magistrado de las Altas Cortes, en el porcentaje indicado en el Decreto 1251 de 2009. Según lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 4 de 1992, los Magistrados de las Altas Cortes, tienen derecho al pago mensual de la Prima Especial de Servicios que sumada a los demás ingresos laborales, igualen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del Congreso, sin que en ningún caso lo supere. El Decreto 10 de 1993, por el cual se reglamentó el Articulo 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. Ordenan las normas anteriores, que los ingresos laborales totales anuales de los Congresistas y los Magistrados de las Altas Cortes deben corresponder a sumas iguales. Que La Prima Especial de Servicios a que tiene derecho el Magistrado de las Altas Cortes debe liquidarse tomando todos los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente devengados por el Congresista, los cuales son: sueldo básico, gastos de representación, prima de localización y vivienda, prima de servicios, prima de navidad y cesantía. Que al establecerse el monto de la prima especial de servicios que percibe el Magistrado de las Altas Cortes, inexplicablemente no se tuvo en cuenta el valor referente a la cesantía, que corresponde a un ingreso total anual de carácter permanente que perciben los Congresistas de la República, siendo necesario computar dicho valor para establecer el valor a cancelar por concepto de prima especial de servicios, expone que el no pago de la prima especial de servicios en la forma ordenada por la ley y reconocida en múltiples sentencias proferidas por la Jurisdicción Administrativa, afecta de manera directa la remuneración de la parte demandante, desde el 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 se debe liquidar su remuneración, como lo ordena el Decreto 1251 de

2009. Que 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 de la accionante a partir del 1 de enero de 2009.

1.1.3. Normas Violadas y Concepto de la Violación

La parte demandante consignó como normas violadas: los artículos 2, 4, 6, 13, 25, 53, 58 y 230 de la Constitución Política; el artículo 2, literal a) y el artículo 15 de la 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 y el artículo 4 de la Ley 169 de 1896

Como concepto de la violación, entre otros aspectos, consignó que los actos demandados estaban viciados por desviación de poder, lo cual argumento así:

> "Al tenor de lo ordenado en el artículo 27 del código Civil: "Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretextos de consultar su espíritu", disposición ignorada por la parte demandada al no liquidar correctamente la prima especial de servicios a los Magistrados de las Altas Cortes, e interpretar con un alcance restrictivo la Ley 4 de 1992, en su artículo 15, y el Decreto 10 de 1993, desconociendo que el auxilio de cesantía que devengan los Congresistas hace parte de sus ingresos laborales anuales...".
>
> "De acuerdo con la normatividad citada y con la jurisprudencia señalada, la parte 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 devengado 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".

Continúa diciendo en el concepto de la violación:

"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 así establecer la remuneración de mi mandante, acatando lo establecido en el Decreto 1251 de 2009, por lo que procede la declaratoria de nulidad impetrada como se solicita con el debido comedimiento.

En efecto, el Articulo 15 de la Ley 4 de 1992 y el Decreto 10 de 1993, son contundentes al establecer que la mencionada prima se debe liquidar con base en los ingresos laborales totales anuales que de manera peramente perciben los miembros del Congreso, sin entrar a distinguir en ninguno de sus apartados que se trate sólo de ingresos salariales, no salariales, prestacionales o derecho labora alguno percibido por esos funcionarios.

En consecuencia, la parte demanda está en la obligación de incluir el valor de las cesantías que perciben el Congresista, con el fin de determinar el valor real de lo que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de las Altas Cortes, mediante la correcta liquidación de la prima especial de servicios, cuyo desconocimiento evidencia la violación de la

Ley 4 de 1992, en sus artículos 15 y 2, el Decreto 10 de 1993, el Decreto 1251 de 2009, en concordancia con los preceptos constitucionales de que trata los artículos 2,4,6,13,25 y 53, por lo que es procedente la declaratoria de nulidad solicitada y que se acceda a las peticiones de la demanda".

"Igualmente al establecer el valor de lo que por todo concepto percibe anualmente el magistrado de las Altas Cortes, se debió haber incluido el valor correspondiente al auxilio de cesantías que percibe anualmente estos funcionarios, valor que no fue tenido en cuenta para fijar la remuneración de mi mandante a partir del año 2009, que evidentemente se debió incluir, toda vez que el Decreto 01251 de 14 de abril de 2009 al ordenar "...de lo que por TODO CONCEPTO perciba anualmente, el Magistrado de las Altas Cortes", no distingue facto alguno que deba ser excluido."

"Siendo el derecho a la igualdad un derecho fundamental, al existir normas exactamente aplicable al caso controvertido (Ley 4 de 1992, artículo 15, Decreto 10 de 1993, Decreto 1251 de 2009), existiendo sentencias condenatorias a favor de varios Magistrados de las Altas Cortes, es innegable el derecho que tienen todos los Magistrados de las Altas Cortes para la correcta liquidación de la prima especial de servicios, al surgir un derecho adquirido para los mismos, lo que implica un derecho innegable para mi poderdante, al dar aplicación a lo dispuesto en el Decreto 1251 de 2009, de establecer legítimamente lo que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de las Altas Cortes como consecuencia de la correcta liquidación de la prima especial de servicios devengada por dichos funcionarios, y así liquidar su remuneración".

"La insubsistencia fue declarada sin observar las normas constitucionales y legales, se desconoció el derecho al trabajo contenido en el Art. 25 de la Constitución Política y no se

respetó el principio de estabilidad en el empleo."

Más adelante concluye que:

"Finalmente, no se hizo uso de un poder discrecional con el fin para el cual está instituido, como es la adecuada prestación del servicio público, sino con uno distinto, lo que comporta una evidente desviación de poder."

1.1.4. Argumentos jurídicos de la demanda

- Código Contencioso Administrativo artículos 137, 138, 161 a 167; Título V, artículos 168 y subsiguientes del C.C.A

1.2. Contestación de la demanda

El apoderado de la entidad demandada NACION, RAMA JUDICIAL, contesto la demanda y adujo como razones de su defensa las siguientes:

"De conformidad con lo señalado en artículo 150, numeral 19 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, así como regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

En ejercicio de las anteriores facultades, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de mayo 18 de 1992, mediante la cual faculta al Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos".

".....el Gobierno Nacional expide el Decreto 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 artículo 6: *"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 Auxiliares de las Altas Cortes, de los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativos, de los Jueces de la Republica, de los Coordinadores de Juzgado Penal de Circuito Especializado, de los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar"*.

"Como puede observarse, por mando expreso de la Ley 4ª de mayo 18 de 1992 artículo 14, la Prima Especial de Servicios, no tiene carácter Salarial, situación reiterada en los distintos decretos salariales aplicables a los servidores judiciales de la Rama Judicial, que optaron por el nuevo dicho porcentaje no constituye factor salario para liquidación y pago de las primas de servicios, navidad, vacaciones, auxilio de cesantías y bonificación por servicios prestados".

"El Decreto 1251 del 14 de abril de 2009, dispuso en su artículo 2º lo siguiente:

> *"...ARTICULO 2º. Para la vigencia de 2009, la remuneración que por todo concepto perciba el Juez del Circuito, el Fiscal Delegado ante Juez del Circuito, el Juez de División, o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo, o de Policía Metropolitana y el Fiscal ante Juez de División, o de Fuerza Naval. O de Comando Aéreo, o de Policía Metropolitana será igual al cuarenta y tres por ciento (43%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.*
>
> *A partir de 2010, y con carácter permanente, dicha remuneración será equivalente al cuarenta y tres punto dos por ciento (43.2%) del valor correspondiente al*

setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes..."

"De manera que, según el decreto No. 1251 de 2009, para el año 2010, el total de ingresos anuales que perciben los Jueces del Circuito debe corresponder al 43.2% del 70% de los ingresos que por todo concepto perciban los Magistrados de las Altas Cortes, incremento efectivamente cancelados a la Convocante por la Seccional Cartagena".

"Finalmente frente a la petición de reliquidar los ingresos de los Magistrados de las Altas Cortes y específicamente la prima especial de servicios incluyendo para el efecto el porcentaje respectivo del valor de las cesantías devengadas por los congresistas, es del caso manifestar que la Ley 4ª de 1992 en su artículos 15 y 16 establece:

ARTICULO DECIMO QUINTO: 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 Republica, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador nacional del Estado Civil, tendrán una prima especial de servicios, sin carácter salarial, que sumada a los demás ingresos laborales, igualen a los percibidos en su totalidad, por los miembros de Congreso, sin que en ningún caso los supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los Ministros de Despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.

ARTICULO DECIMO SEXTO: La remuneración, prestaciones sociales y los demás derechos labores de los magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y los Fiscales de Estado serán idénticos."

"Así mismo, el Decreto 10 del 7 de enero de 1993, a través del cual se regula la prima especial de servicios, de que trata el artículo 15 de la Ley 4ª del 18 de mayo de 1992, indicó en su artículo segundo:

> "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".

"Del contenido y aplicación armónica de las normas antes referidas, se desprende claramente lo siguiente:

> "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 dela 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 permanente, de los cuales no hacen parte de las prestaciones sociales, entre ellas, las cesantías."

Además de la contestación, el demandado propuso dos excepciones de fondo, las cuales denomino: Falta de causa para demandar y la innominada

1.3. Concepto Del Ministerio Público

El señor Procurador Judicial para asuntos administrativos delegado ante los jueces administrativos del circuito de Cartagena, no emitió concepto sobre el asunto de la referencia.

1.4. Trámite procesal.

- La demanda fue presentada el día 19/07/2012.
- La demanda fue admitida mediante auto de fecha 3 de Diciembre de 2012, visible a folio 67.
- El 23 de octubre de 2013, se llevó a cabo la audiencia inicial de que tratan los artículos 180 y 183 CPACA.
- 28 de noviembre de 2013 y 4 de febrero de 2014, se llevó a cabo audiencia de pruebas.
- Mediante auto dictado en audiencia de fecha 4 de febrero de 2014, se ordenó el cierre probatorio y se corrió traslado para alegatos.
- Vencidos los términos para presentar alegatos, paso al despacho para dictar sentencia de primera instancia.

1.5. Alegatos de conclusión

1.5.1. Alegatos de la parte demandante

En el término dado por esta judicatura para alegar de conclusión la parte actora no presento alegatos de conclusión.

1.5.2. Alegatos de la parte demandante

LA NACION – RAMA JUDICIAL no presento dentro de la oportunidad legal los correspondientes alegatos de conclusión.

2. CONSIDERACIONES

El litigio que determina la controversia, tal y como se expuso en la parte superior de esta providencia, se surte en determinar si los actos demandados estaban viciados por las causales de nulidad alegadas por el actor y en caso de ser así, establecer la procedencia

del restablecimiento del derecho conforme al Decreto 1251 de 2009. Cuestionándose por la parte demandante la legalidad de los siguientes actos administrativos:

- Resolución N° 2418 de 28 de Junio de 2011 expedida por el Director Seccional de Administración Judicial de Bolívar
- Resolución N° 5687 del 31 de Octubre de 2011 expedida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial

Para la parte demandante, según lo planteado en la demanda, los actos administrativos demandados están viciados de nulidad por que la demandada ha omitido, de manera ilegal, la inclusión del auxilio de cesantía de los Congresistas en la liquidación de la prima especial de servicios de los Magistrados de las altas Cortes.

Para soportar su posición se basó principalmente en varias sentencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y del Consejo de Estado, proferidas en procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de las cuales a varios Magistrados de altas Cortes, les ordenaron que se les reliquidara sus salarios y sus prestaciones incluyendo el auxilio de cesantías de los Congresistas, en razón de que son un ingreso laboral de carácter permanente de los congresistas y que independientemente de su calidad de prestación social deben ser incluidas para la determinación de los ingresos laborales totales anuales percibidos por éstos, refiriéndose principalmente a la ley 4ª de 1992.

2.1. Análisis Probatorio

Las partes intervinientes en el proceso dentro de la oportunidad legal hicieron uso de los medios probatorios consagrado en las disposiciones procesales vigentes, pruebas que a continuación resumo:

La parte demandante, para probar los hechos expuestos en la demanda aportó los siguientes documentos: Derecho de petición

de fecha 26 de mayo de 2011; Recurso de apelación de fecha 06 de julio de 2011; copia autentica de la resolución emitida a nombre de ANNABEL MENDOZA MARTINEZ; constancia expedida por la Rama Judicial de fecha 10 de marzo de 2011; conciliación extrajudicial, constancia expedida por la procuraduría 175 de fecha 19 de Julio de 2012.

En la audiencia de pruebas de fecha 28 de Noviembre de 2013, en virtud de las pruebas solicitas por la parte demanda se incorporó al expediente, los siguientes documentos: Certificado del área de talento humano sobre los salarios y factores salariales percibidos el 01 de enero de 2009 y en la continuación de la misma, es decir en la audiencia de fecha 4 de febrero de 2014, se incorporaron los siguientes medios probatorios: certificaciones expedidas por la pagaduría del Senado de la República.

2.2. PROBLEMA JURIDICO: ¿La expedición de las resoluciones 2418 del 28 de Junio de 2011 por parte del Consejo Seccional de la Judicatura y la Resolución 5687 del 31 de Octubre de 2011, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, pueden ser declaradas nulas y a título de restablecimiento del Derecho, ser condenado el demandado a la reliquidación y pago de salarios y prestaciones sociales de la Dra. ANNABEL MENDOZA MARTINEZ, a partir del 1° de Enero de 2009, de conformidad con el Decreto 1251 de 2009, incluyendo en lo que por todo concepto reciben los Magistrados de las Altas Cortes el auxilio de cesantía de los congresistas?

La remuneración de los jueces municipales y de circuito de la república de Colombia viene regulada por el Decreto 1251 de 2009 expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública. El artículo 2° del Decreto 1251 de 2009 consagra lo concerniente a la remuneración de los jueces del circuito, expresando que:

> *"Para la vigencia de 2009, la remuneración que por todo concepto perciba el Juez del Circuito, el Fiscal Delegado ante Juez del Circuito, el Juez de División, o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo, o de Policía Metropolitana y el Fiscal ante Juez de División, o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo, o de Policía Metropolitana será igual al cuarenta y tres por ciento (43%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.*
>
> *A partir del 2010, y con carácter permanente, dicha remuneración será equivalente al cuarenta y tres punto dos por ciento (43.2%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes."*

La interpretación sistemática del Decreto 1251 de 2009, impone la obligación de revisar los conceptos que por remuneración reciben los magistrados de las altas cortes, encontrándose dicha regulación en el artículo 15 de la Ley 4° de 1992, que dispone:

> *"Los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil tendrán una prima especial de servicios, sin carácter salarial, que sumada a los demás ingresos laborales, igualen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del congreso, sin que en ningún caso los supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los ministros de despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública."*

Ahora bien, los magistrados de las altas cortes deben recibir ingresos laborales que igualen a los percibidos en su totalidad por los miembros del congreso, para conseguir dicha igualdad se reglamentó a favor de los primeros **una prima especial de servicios,**

la cual fue desarrollada por el **Decreto 10 de 1993,** que en los primeros artículos dice:

> *"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.***
>
> *Artículo 3º.- Ninguno de los funcionarios a que se refiere el artículo 15 de la Ley 4a. de 1992 podrá tener una remuneración anual total superior a la de un miembro del Congreso." (Negrillas fuera del Texto)*

Nótese que la prima especial de servicios es la cantidad de dinero necesaria para igualar los ingresos laborales de sus beneficiarios, a la totalidad de los ingresos percibidos anualmente por los miembros del congreso, sin que en ningún caso los supere.

Expone el accionante sus razones de derecho tendiente a que dentro de la liquidación de la prima especial de servicios de los magistrados no se incluyó el Auxilio de Cesantías que reciben los congresistas, citando como fundamento jurisprudencial de sus pretensiones varias Sentencias de la Sala de Conjueces del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, donde se reconoció a favor de algunos magistrados de las altas cortes, que dicha prima se liquidará con base en la totalidad de ingresos de los congresistas incluyendo las cesantías, entre dichas Sentencias, es pertinente citar el fallo de fecha **04 de Mayo de 2008, Conjuez Ponente Doctor Luis Fernando Velandia Rodríguez,** definió el asunto en los siguientes términos:

"...De una lectura desprevenida, tanto de del artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, como de las disposiciones antes transcritas, es fácil deducir que las normas en comento se refirieron a ingresos laborales, de ahí, que no entiende la Sala la posición de la entidad demandada en pretender denegar el derecho con fundamento en que las cesantías son una prestación social y no un factor salarial, por cuanto como lo dice la norma, la prima especial de servicios debe ser igual a la diferencia entre los ingresos laborales totales anuales recibidos por los miembros del Congreso y los que devenguen, para este caso en particular, los Magistrados de las altas cortes.

Al referirse, tanto la Ley 4ª de 1992 como el Decreto 10 de 1993 a ingresos laborales totales anuales, dicha expresión engloba todo aquello que en el año percibe en ejercicio de la relación laboral el congresista como tal, sin tener en cuenta si dicha partida es factor de salario o por el contrario corresponde a una prestación social...

En consecuencia, debe entenderse que los ingresos laborales totales anuales percibidos por los congresistas son: el sueldo básico, los gastos de representación, la prima de localización y vivienda, la prima de salud y la prima semestral, a los que se debe agregar el auxilio de cesantía, que como se vio, además de ser un ingreso laboral, por cuanto lo perciben los congresistas como consecuencia de la relación que ostentan con la entidad, es de carácter permanente por cuanto la reciben año tras año.

En las anteriores condiciones no queda duda para la Sala que las cesantías son un ingreso laboral de carácter permanente de los congresistas y que independientemente de su calidad de prestación social deben ser incluidas para la determinación de los ingresos laborales totales anuales percibidos por éstos, en cuanto la Ley no distinguió.

Al no incluirse las cesantías, por considerar la entidad

demandada que la norma no lo permitía, concluye la Sala que se presentó una falsa motivación en los actos acusados, lo que da lugar a su anulación, como efectivamente así lo hizo el Tribunal de primera instancia, razón por la cual se confirmará la providencia apelada que accedió a las súplicas de la demanda..."[1]

En ese sentido, la sala de conjueces del Consejo de Estado, esgrime una sentencia en la cual la ratio decidendi, incluye dentro de la Prima Especial de Servicios de los Magistrados de las Altas Cortes las cesantías de los congresistas, ese mismo pronunciamiento fue seguido por la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca[2], quien en variados fallos incluyó el auxilio de cesantías dentro de la prima aumentándose así las acreencias laborales de los magistrados.

Pese a dichos pronunciamientos, este despacho considera que no existe ninguna norma legal que expresamente consagre, que en la liquidación de la prima especial de servicios de los Magistrados de altas Cortes se incluya el auxilio de cesantías de los congresistas, menos aun cuando los **Decretos 801 de 1992 y 2170 de 2013**, que consagran el régimen prestacional de los Congresistas, tampoco lo hacen.

Abriéndose paso a un estudio Integral del caso, junto a los cambios Jurisprudenciales y doctrinales que han acompañado el ordenamiento jurídico colombiano a lo largo de los últimos años, se encuentra esta judicatura con el **Concepto del Consejo de Estado de la Sala de Consulta y Servicio Civil, Conjuez Ponente Doctor Juan Manuel Charry Urueña de fecha 16 de Mayo de 2011,**

---

[1] Sentencia Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda-Sala de conjueces. Conjuez Ponente: LUIS FERNANDO VELANDIA RODRÍGUEZ. Bogotá, D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil nueve (2009). No. de referencia: 250002325000200405209 02. No. Interno: 0552-2007

[2] Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Segunda, Conjuez Ponente: Dr. William Cruz Suarez. Proceso 250002325000200701298; Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Segunda, Conjuez Ponente: Dr. William Cruz Suarez. Proceso 250002325000200405190-02-Actor Alejandro Ordoñez Maldonado- Demandado: Rama Judicial

esgrimida en razón a la consulta elevada por el Ministro del Interior y de Justicia, cuyos interrogantes fueron los siguientes:

> *"1. Cuál es la interpretación que debe darse a la expresión "los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente devengados por los Congresistas", para efectos de cancelar la prima especial de servicios de los Magistrados del Consejo Nacional Electoral.*
>
> *2. Si la prima especial de servicios de que trata la Ley 4ª de 1992 debe calcularse con inclusión del auxilio de cesantía que anualmente les sea reconocido a los Magistrados del Consejo Nacional Electoral".*

A estos cuestionamientos respondió la sala de consulta y servicio civil, de la siguiente forma:

> *"...La Sala no comparte las consideraciones de la sentencia transcrita[3], pues los ingresos de los miembros del Congreso están definidos en el Decreto 801 de 1992, como se indica en el numeral anterior.* ***Y los elementos de la prima especial de servicios, que por su especialidad son excepcionales y por lo tanto de interpretación restrictiva, se encuentran señalados en el Decreto 10 de 1993, artículo 2, que serían los que establece el Decreto 801 de 1992, más la prima de navidad. En otros términos, no podría el intérprete incluir las otras primas o prestaciones no dispuestas por la ley o el reglamento.***
>
> *Ahora bien, parecería tratarse de un análisis inocuo, pues los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y por ende los magistrados del Consejo Nacional Electoral, deben percibir en su totalidad los mismos ingresos que los miembros del Congreso, según lo ordenado por la Ley 4º de 1992, artículo 15, sin que en ningún caso los supere.*

---

[3] Entiéndase la sentencia de Consejo de Estado de fecha 4 de mayo de 2009, Conjuez Ponente Doctor Luis Fernando Velandia Rodríguez.

Con base en lo anterior, la Sala Responde:

"1.Cuál es la interpretación que debe darse a la expresión "los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente devengados por los Congresistas", para efectos de cancelar la prima especial de servicios de los Magistrados del Consejo Nacional Electoral.

Los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente devengados por los Congresistas incluyen el sueldo básico, las gastos de representación, la prima de localización y vivienda, la prima de salud, y la prima semestral.

2. Si la prima especial de servicios de que trata la Ley 4ª de 1992 debe calcularse con inclusión del auxilio de cesantía que anualmente les sea reconocido a los Magistrados del Consejo Nacional Electoral.

La prima especial de servicios de los Magistrados del Consejo Nacional Electoral <u>debe calcularse sin inclusión del auxilio de cesantía</u> que anualmente sea reconocido a los Magistrados del Consejo Nacional Electoral." (Negrillas y Subrayado Fuera del Texto Original)

Al ser el referido concepto posterior a los fallos de la Sala Contencioso Administrativa-Sala de Conjueces del Consejo de Estado, en los cuales se tuvo en cuenta el auxilio de cesantías de los Congresistas como un factor de ingresos para el cálculo de la prima especial de servicios de los Magistrados de las altas cortes, esta instancia, acoge dicho concepto, habida cuenta que en él se hizo claridad sobre la NO inclusión del auxilio de cesantías al momento de hacer la liquidación de la prima especial otorgada a los

Magistrados de las Altas Cortes; entendiéndose entonces que existió un pronunciamiento proporcional y razonable el cual no puede ser obviado por este despacho y tiene aplicabilidad para el caso concreto que se juzga. En ese sentido, el auxilio de cesantías **NO puede ser incluido dentro de la Prima especial de servicios que devengan los magistrados de las altas cortes, conservándose para ellos el salario que a bien reguló la ley 4 de 1992, y por tanto los ingresos percibidos por los jueces civiles del circuito se ajustan a los cánones del Decreto 1251 de 2009.**

Está igualmente demostrado que la remuneración salarial y prestacional del actor está ajustada a los términos del Decreto 1251 de 2009, es decir, recibe el porcentaje establecido sobre el total anual devengado por un Magistrado de alta Corte.

El estudio de las normas consideradas violadas por los actos administrativos demandados por la parte accionante, no permite concluir que dichas normas impongan que las cesantías de los congresistas, deba ser un factor sumatorio junto al resto de conceptos que reciban los Magistrados de las Altas Cortes para proceder a calcular la prima especial de servicios y conforme a ella liquidar la remuneración y las prestaciones sociales del demandante. Fue claro el concepto emitido por la Sala de Consulta y servicio Civil, cuando respecto al tema en estudio enseñó que: "*La prima especial de servicios de los Magistrados del Consejo Nacional Electoral debe calcularse sin inclusión del auxilio de cesantía que anualmente sea reconocido a los Magistrados del Consejo Nacional Electoral.*" Este concepto evidencia que la posición de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, está en contravía a la posición que venía asumiendo la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en las diferentes sentencias anteriormente comentadas y que fueron proferidas en el año 2009, decisiones evidentemente anteriores al concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en el año 2011.

La existencia de antecedentes jurisprudenciales como los

mencionados anteriormente, los cuales contienen decisiones en favor de Magistrados de las Altas Cortes, no puede ser considerado como una regla general que debe imponerse a todos los casos similares que se den con posterioridad a una línea jurisprudencial, sobre todo cuando muy a pesar de la existencia de sendas sentencias que reconocieron derechos afines a los reclamados en el caso en estudio, también es de conocimiento, tal como se dijo anteriormente, que el Consejo de Estado a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil-Sala de Conjueces, Conjuez Ponente: Dr. Juan Charry Urueña emitió concepto el día **16 de Mayo de 2011** bajo radicado: 11001-03-06-000-2010-00091-00, concepto que disipo cualquier tipo de discusión sobre si el auxilio de cesantías de los congresistas era un factor a tener en cuenta en el momento de la liquidación de la Prima Especial de Servicios devengada por los Magistrados de las Altas Cortes, concepto que en uno de sus apartes dijo:

> *"La Sala no comparte las consideraciones de la sentencia transcrita[4], pues los ingresos de los miembros del Congreso están definidos en el Decreto 801 de 1992, como se indica en el numeral anterior. Y los elementos de la prima especial de servicios, que por su especialidad son excepcionales y por lo tanto de interpretación restrictiva, se encuentran señalados en el Decreto 10 de 1993, artículo 2, que serían los que establece el Decreto 801 de 1992, más la prima de navidad. En otros términos, no podría el intérprete incluir las otras primas o prestaciones no dispuestas por la ley o el reglamento."*

En consecuencia, de acuerdo a los argumentos dados en la parte superior de esta providencia, nos apartamos de las posiciones jurisprudenciales[5], que constituye uno de los fundamentos de la demanda que motivo el proceso de la referencia, adoptando la que

---

[4] Entiéndase Sentencia de fecha 04 de Mayo de 2009. Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo. Conjuez Ponente: Luis Velandia Rodríguez. Rad: 25000232500020040520902. N° Interno: 0552-2007

[5] Sentencia de fecha 04 de Mayo de 2009. Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo. Conjuez Ponente: Luis Velandia Rodríguez. Rad: 25000232500020040520902. N° Interno: 0552-2007

se ajusta a un mejor desarrollo de los Derechos y principios constitucionales.[6]

Derivado de lo antes expuesto, frente al interrogante: ¿La expedición de la Resolución 2418 del 28 de Junio de 2011 por el Consejo Seccional de la Judicatura y la Resolución 5687 del 31 de Octubre de 2011, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, pueden ser declaradas nulas y a título de restablecimiento del Derecho, ser condenado el demandado a la reliquidación y pago de salarios y prestaciones sociales de la Dra. ANNABEL MENDOZA MARTINEZ, a partir del 1° de Enero de 2009, de conformidad con el Decreto 1251 de 2009, incluyendo en lo que por todo concepto reciben los Magistrados de las Altas Cortes el auxilio de cesantía de los congresistas?, que constituye el problema jurídico, este despacho es del criterio que el actor no le asiste derecho alguno para pretender que sus ingresos mensuales y demás prestaciones legales deban reliquidarse tomando como base para calcular la Prima Especial de Servicio de los Magistrados de las Altas Cortes el concepto: Auxilio de Cesantías que reciben los congresistas. Está probado que los ingresos salariales y prestacionales del demandante están en consonancia con lo establecido las normas que regulan la materia.

Conforme a lo antes expuesto, el despacho no declarará la nulidad de los actos administrativos, Resolución 2418 del 28 de Junio de 2011 expedida por el Consejo Seccional de la Judicatura y Resolución 5687 del 31 de Octubre de 2011, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, al no encontrarse demostradas las causales de desviación de poder invocadas, es decir, no fue desvirtuada la presunción de legalidad de que gozan las mismas.

2.3. Costas.

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 188 de la Ley 1437

---

[6] Corte Constitucional, Sentencia T-656/ 2011. MP: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

de 2011 y los artículos 392 y 393 del C.P.C., en concordancia con los Acuerdos vigentes sobre la materia proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura, se condenará en costas a la parte demandante, dado que resultó vencida en el proceso.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley:

FALLA

PRIMERO: Niéguense las pretensiones de la demanda, con base en lo expuesto en la parte motiva de la sentencia.

SEGUNDO: Condénese en costas a la parte demandante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia, para cuya liquidación se deberá observar lo dispuesto en los artículos 392 y 393 del Código de Procedimiento Civil y se incluirán las agencias en derecho fijadas en Un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente. Por Secretaría devuélvase al interesado o a su apoderado, el remanente de la suma de dinero que se ordenó pagar para atender los gastos ordinarios del proceso, si los hubiere (Acuerdo 2165 de 2003).

NOTIFIQUE Y CUMPLASE

JORGE ELIECER RODRIGUEZ SIERRA

CONJUEZ