

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Tunja, siete (7) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: OLGA MARINA LEÓN RUIZ

DEMANDADO: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE TUNJA

RADICACIÓN: 150013333015 2017 00133-00

I. ASUNTO

Decide el despacho sobre el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho instaurado por OLGA MARINA LEÓN RUIZ, contra la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE TUNJA con el objeto que se declare la nulidad de Oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016, por medio del cual el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Tunja le negó el reconocimiento y pago de las diferencias de salarios y prestaciones con la inclusión de la prima especial del 30%, por el tiempo comprendido entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2007.

II. SÍNTESIS DEL CASO

La señora OLGA MARINA LEÓN RUIZ se desempeñó como Juez de la República en el período comprendido entre el 24 de julio de 1978 hasta el 31 de enero de 2016.

La Ley 4ª de 1992 dispuso en su artículo 14 autorizó al Gobierno Nacional para que creara una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico sin carácter salarial para los Jueces de la República, entre otros funcionarios del Estado. En cumplimiento de lo anterior, el ejecutivo expidió varios decretos para los años 1993 a 2007, en que señaló el carácter no salarial de la prima especial del 30%.

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de 29 de abril de 2014, decidió declarar nulos los Decretos expedidos con el objeto de fijar el salario de los servidores de la Rama Judicial desde el año 1993 hasta el año 2007, considerando que respecto de la prima especial del 30%, estos Decretos fueron erróneamente interpretados por las entidades encargadas de aplicarlos.

El día 20 de marzo de 2016, la señora demandante a través de apoderado judicial presentó derecho de petición ante el Director Seccional de

Administración Judicial de Tunja con el objeto de que se le reconozca y pague las diferencias de salarios y prestaciones con la inclusión de la prima del 30% por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2007, solicitud negada mediante Oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016, acto contra el cual la señora León Ruiz presentó recurso de apelación, sin que haya sido resuelto por la entidad accionada.

III. LA DEMANDA

3.1. Pretensiones.

La señora OLGA MARINA LEÓN RUIZ, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que consagra el artículo 138 del CPACA, contra la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE TUNJA, con el fin de obtener las siguientes declaraciones y condenas:

“1. Se declare la nulidad del acto contenido en el oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016 por el cual el DIRECTOR EJECUTIVO SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE TUNJA, niega las pretensiones económicas laborales contenidas en el derecho de petición con radicado EXEDSTJ16-6714 de 20 de mayo de 2016, propuesto por medio de apoderado judicial, pretensiones económicas laborales objeto de la presente acción.

2. Consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho se condene a la demandada a pagar en favor de la demandante, por el periodo comprendido entre el 1º de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2007, las sumas correspondientes a la diferencia entre lo realmente pagado y lo que legalmente le corresponde por concepto de salario mensual atendiendo a que la prima especial prevista en el artículo 14 de la ley 4ª de 1992 es un emolumento adicional de carácter salarial.

3. Consecuencia igualmente de las declaraciones anteriores se condene a la Nación Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, al pago en favor de mi representada de la diferencia por el periodo mencionado por concepto de prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios, auxilio de cesantías y demás emolumentos, entre lo realmente percibido y lo que debió percibir mi poderdante de conformidad con lo dispuesto por la sentencia del CONSEJO DE ESTADO de abril 19 de 2014.

(...)”

3.2. Fundamentos Fácticos

En resumen, los hechos en los cuales se fundan las pretensiones de la parte demandante son:

Manifestó que en el período comprendido entre el 1º de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 2007 se desempeñó como Juez de la República en el Distrito Judicial de Tunja, que el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 dispuso que el Gobierno Nacional debía establecer una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico.

Adujo que mediante decretos expedidos del año 1993 a 2007, el Gobierno Nacional pretendió dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, normas en que se señaló que el 30% del salario devengado sería considerado como prima, incluyéndola dentro de los montos fijados en los respectivos decretos para el salario básico, restándole el 30% para el cálculo de las prestaciones sociales y demás emolumentos, considerando que el 30% del salario era la prima misma y no que ésta equivalía a ese 30%, menoscabando los emolumentos salariales y prestacionales del demandante en un 30% que se dejó de pagar.

Señaló la demandante que en sentencia emitida por la Sección Segunda del Consejo de Estado el 29 de abril de 2014, fueron declarados nulos algunos artículos de los decretos de fijación de salarios para la Rama Judicial.

Conforme a lo anterior, sostuvo la demandante que mediante escrito de 20 de mayo de 2016 formuló derecho de petición a través de su apoderado solicitando el pago de las diferencias salariales, obteniendo respuesta negativa por parte de la entidad demandada mediante oficio No. DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016, contra la cual formuló recurso de apelación oportunamente, no obstante, trascurrido más de un año no ha sido resuelto el recurso.

3.3. Normas Violadas y Concepto de Violación.

Señaló como normas violadas los artículos 1, 2, 5, 12, 13, 25, 53 y 209 de la Constitución Política; 2 y 14 de la Ley 4ª de 1992 y 152.7 de la Ley 270 de 1996.

Sostuvo que la demandada liquidó de manera incorrecta el salario de la accionante basada en normas que fueron declaradas nulas por el Consejo de Estado, restándole la prima especial creada en la Ley 4ª de 1992 y disminuyendo sus ingresos mensuales.

Manifestó que en aplicación de la sentencia del Consejo de Estado, la entidad demandada debió acceder a la petición y proceder a incrementar el salario mensual y prestaciones de la accionante en un 30% por concepto de la prima especial. Agregó que el sentido del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 quedó establecido en la sentencia de nulidad por lo que era deber de la demandada pagar a la señora León Ruiz las prestaciones solicitadas.

Expresó que con la expedición de los actos acusados la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE TUNJA, trasgredió la Constitución y la Ley 4ª de 1992, pues los jueces tenían derecho al reconocimiento de la prima especial del 30%.

Indicó que el artículo 53 de la Constitución Política consagra una serie de garantías laborales que son principios mínimos fundamentales que deben ser aplicados para hacer efectiva la protección del derecho al trabajo. A manera de ejemplo citó los principios de igualdad de oportunidades, estabilidad en el empleo, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación o interpretación de las fuentes formales del derecho y primacía de la realidad sobre las formalidades. Hizo alusión a la sentencia

SU - 995 de 1999, relacionada con la especial protección que tiene el salario como mecanismo de compensación del trabajo humano.

Explicó que cuando las actuaciones administrativas no se ciñen a los postulados de normas superiores como ocurrió en el presente asunto, se vulneran los pilares del Estado de Derecho por lo que corresponde al juez anular todo acto que contrarie con la normatividad, máxime cuando el Consejo de Estado ya se pronunció sobre la forma correcta de liquidar la prima especial.

Finalmente, hizo alusión a apartes de la sentencia de 29 de abril de 2014, Rad. No. 11001-03-25-000-2007-00087-00 que declaró la nulidad de los decretos expedidos por el Gobierno Nacional para los años 1993 a 2007, para concluir que hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda.

IV. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE TUNJA

Guardó silencio.

V. DECISIONES RELEVANTES EN LA AUDIENCIA INICIAL

En el marco de la parte oral del proceso bajo la Ley 1437 de 2011, la principal función de la audiencia inicial es la de precisar el objeto del proceso y de la prueba.¹ En esta etapa se revelan los extremos de la demanda o de su reforma, de la contestación o de la reconvenición. Además se conciertan las principales decisiones que guiarán el juicio.

Con fundamento en lo anterior, se realiza el siguiente resumen de la audiencia inicial en el presente caso:

5.1. SANEAMIENTO DEL PROCESO (ART. 180-7 CPACA)

En etapa de saneamiento del proceso se indicó que una vez revisada la demanda y sus anexos se advirtió que contra el acto demandado esto es el oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2019 procedían los recursos de reposición y apelación (fl. 16-18) en virtud de lo cual, la parte actora hizo uso de este último (fl.20-23) que resultaba obligatorio según lo contemplado en el inciso 3º del artículo 76 del CPACA.

Sin embargo, con la demanda no fue aportado el acto administrativo que resolvió el citado recurso de apelación, por lo que se interrogó al apoderado de la parte actora para que informará si ya le fue comunicada dicha decisión o si por el contrario configuró silencio administrativo negativo frente al

¹ Consejo de Estado. Providencia de veintidós (22) de febrero de dos mil diecisiete (2017). Rad. No.: 44001-23-33-000-2014-00111-01(56917). CP: HERNÁN ANDRADE RINCÓN "...en la audiencia inicial el juez y las partes delimitan el andamiaje de lo que será el proceso contencioso administrativo, por cuanto se sana toda posible irregularidad, se resuelven las excepciones previas –por lo que se evitarán decisiones inhibitorias–, se delimita el litigio o la controversia para que exista un acuerdo entre las partes sobre los hechos y problemas jurídicos sobre los que se contraerá la discusión y se resuelve sobre el decreto de los medios de convicción que servirán de apoyo para dilucidar los hechos y excepciones formulados”

mismo, a lo cual sostuvo que no ha obtenido respuesta al recurso interpuesto.

En ese orden de ideas, se indicó que con la demanda debió solicitarse configuración del silencio administrativo negativo y la nulidad del acto ficto resultante del mismo, no obstante en aplicación del numeral 2º del artículo 163 del CPACA² al demandarse un acto administrativo objeto de recurso, se entienden enjuiciados los actos que los resolvieron, por lo que en esa etapa se dijo que debía entenderse que igualmente se prende la declaratoria del silencio administrativo y la nulidad del correspondiente acto ficto.

5.2. EXCEPCIONES PREVIAS (ART. 180-6 CPACA)

No hubo lugar a resolver excepciones.

5.3. FIJACIÓN DEL LITIGIO (ART. 180-7 CPACA)

En el sub lite a folio 69 y en CD a folio 71 de la audiencia inicial se fijó el litigio respecto los hechos relevantes y el problema jurídico, así:

5.3.1. Hechos relevantes

Frente a los hechos se señaló que debido a que la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE TUNJA no contestó la demanda, se entiende que no hay consenso en ninguno de los hechos.

5.3.2. Problema jurídico

La controversia en el presente asunto se contrae a determinar si hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos acusados y en consecuencia si resulta procedente reconocer y pagar a la demandante las sumas dejadas de percibir por concepto de salario básico correspondiente al equivalente de 30% reconocido como prima especial creada por la Ley 4ª de 1992, así como la reliquidación y pago de las prestaciones salariales y prestacionales, teniendo en cuenta el porcentaje de la prima especial de servicios equivalente al 30% del salario, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1993 a 31 de diciembre de 2007.

VI. AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGACIONES FINALES

6.1. Audiencia de pruebas

En audiencia de pruebas celebrada el 24 de junio de 2018 (fl. 88-89) se requirió a la entidad demandada para que allegara las pruebas documentales decretadas en audiencia inicial y se fijó como fecha para su continuación el día 17 de agosto de 2018 a partir de las 9:30 a.m.

Celebrada la diligencia de continuación de audiencia de pruebas se incorporaron las pruebas decretadas en audiencia inicial, adicionalmente se

² “Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron. (...)”

corrió traslado a las partes por el término de diez (10) días para que presentaran sus alegatos de conclusión y a la delegada Ministerio Público para que rindiera el concepto respectivo.

6.2. Alegatos de conclusión.

6.2.1. La parte demandante (fl. 155-158) presentó escrito de alegatos de conclusión reiterando las manifestaciones hechas en el libelo introductorio.

Señaló que los actos demandados vulneran normas y principios legales que les son superiores, puesto que el Consejo de Estado ya concluyó que los decretos expedidos por el Gobierno Nacional que consideran el 30% de salario básico como una prima especial, lo que causan realmente es una disminución en los salarios y prestaciones de los servidores judiciales dando lugar a que sus prestaciones se liquiden con el 70% de la remuneración básica. Al respecto, citó varias sentencias del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para indicar también que los actos administrativos acusados desconocieron su precedente judicial.

Agregó que los actos administrativos acusados desconocen y vulneran los derechos adquiridos y el principio de favorabilidad y que en el presente asunto no hay lugar a prescripción, toda vez que el derecho se constituyó por la sentencia que declaró nulos los decretos expedidos por el Gobierno Nacional.

6.2.2. La entidad demandada dentro de la oportunidad legal no se pronunció.

6.2.3 El agente del Ministerio Público se abstuvo de emitir concepto.

VII. CONSIDERACIONES.

7.1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los Jueces Administrativos son competentes en primera instancia para conocer de las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral cuya cuantía no exceda los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, como ocurre en el *sub judice*.

Por factor territorial, el despacho es competente para conocer de la controversia puesto que el numeral 3 del artículo 156 del C.P.A.C.A establece que la competencia por razón del territorio en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral se determina por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios, en el sub-examine se acreditó que el último lugar de prestación de servicios de la señora Olga Marina León Ruiz fue en el Municipio de Sutatenza (fl. 93).

7.2. Cuestión previa: del agotamiento de la actuación administrativa.

Previo a plantear el problema jurídico de la presente controversia y a estudiar el fondo del asunto, resulta necesario hacer algunas precisiones advertidas al momento de proferir esta decisión, respecto del agotamiento de la actuación administrativa.

En el derecho de petición de 20 de mayo de 2016 que dio origen al acto administrativo ahora demandando, la señora Olga Marina León Ruiz solicitó lo siguiente:

*“1. El pago de la diferencia por el periodo de tiempo laborado entre el **1º de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2007**, entre el salario mensual devengado y el valor que se le debió pagar en consideración a que la prima del 30% es un emolumento adicional, de carácter salarial, según quedó definido por la sentencia de 29 de abril de 2014, pronunciada por el Consejo de Estado.*

*2. El pago de la diferencia entre lo cancelado por concepto de prima de servicios, prima de vacaciones, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías y demás emolumentos con lo que debí percibir en razón del 30% adicional que se dejó de pagar **por el periodo mencionado** y para en lo sucesivo.”*

De similar forma, en el escrito mediante el cual se formuló el recurso de apelación en contra del Oficio DESTJ 16-1582 de 17 de junio de 2016 se indicó:

*“Como se colige de lo expuesto, en virtud de los principios de economía, celeridad, eficiencia y eficacia de la función administrativa, a efecto de evitar la concreción de los mayores perjuicios, **se impone revocar la decisión impugnada y en su lugar ordenar realizar el pago de los valores adeudados de la forma como se solicitó en la petición inicial.**”*

Ahora con libelo introductorio se formularon, entre otras, las siguientes pretensiones:

*“1. Se **declare la nulidad del acto contenido en el oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016** por el cual el DIRECTOR EJECUTIVO SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE TUNJA, niega las pretensiones económicas laborales contenidas en el derecho de petición con radicado EXEDSTJ16-6714 de 20 de mayo de 2016, propuesto por medio de apoderado judicial, pretensiones económicas laborales objeto de la presente acción.*

*2. Consecuencia de la anterior declaración, a **título de restablecimiento del derecho se condene a la demandada a pagar en favor de la demandante, por el periodo comprendido entre el 1º de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2007, las sumas correspondientes a la diferencia entre lo realmente pagado y lo que legalmente le corresponde por concepto de salario mensual** atendiendo a que la prima especial prevista en el artículo 14 de la ley 4ª de 1992 es un emolumento adicional de carácter salarial.”*

De acuerdo con lo anterior, se advierte que lo reclamado en sede administrativa a la Rama Judicial - Dirección Ejecutiva Seccional de

Administración Judicial de Tunja no es lo mismo que lo ahora pretendido vía judicial, pues si bien guardan cierta relación en el entendido que se trata del reconocimiento y pago de las diferencias de salarios y prestaciones con la inclusión de la prima especial del 30%, lo cierto es que en sede administrativa se solicitó el reconocimiento de dichos emolumentos por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2007, mientras que con la demanda se pretende desde el 1 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2007.

Frente al agotamiento de la actuación administrativa y su concordancia con las pretensiones de la demanda, el Consejo de Estado ha sostenido:

“En efecto, la jurisprudencia de esta corporación ha resaltado que la vía gubernativa es el mecanismo que debe utilizar quien se encuentra inconforme con una decisión o actuación de la administración para debatirla y darle la oportunidad a la administración que se pronuncie sobre una pretensión concreta antes de acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En ese orden de ideas, la vía gubernativa está consagrada, de una parte, para obtener la satisfacción de una pretensión subjetiva y concreta y, por la otra, para ejercer un control de legalidad sobre las decisiones administrativas, de modo tal que se le permita a la entidad pública revisar la legalidad de los actos que expide con el objeto de que pueda revocarlos, modificarlos o aclararlos antes de acudir a la Jurisdicción.

(...)

Además de lo anterior, la jurisprudencia ha destacado que en sede judicial no pueden cambiarse de forma sustancial o agregarse nuevas peticiones a las expuestas ante la administración, precisamente porque en la vía administrativa es donde se le solicita a la entidad una decisión sobre una pretensión específica y en tal virtud, la administración sólo tiene la oportunidad de pronunciarse respecto de las que le formulan.

Así, debe existir congruencia entre lo pedido en sede administrativa y lo que se solicita en la demanda, lo contrario desconocería la naturaleza y el objeto mismo del agotamiento de la vía gubernativa.

En ese orden se puede afirmar que el indebido agotamiento de la vía gubernativa encuentra igualmente respaldo en principios fundamentales como el de legalidad y el debido proceso porque estos principios se violarían al sorprender a la administración pública en sede judicial sobre peticiones concretas que el administrado está obligado a formular previamente ante la administración.”³

En este punto, vale la pena precisar que si bien a partir de la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se reemplazó el término “vía gubernativa” por el de “actuación administrativa”, los anteriores argumentos aun guardan vigencia, ya que la citada norma no introdujo cambios sustanciales en este aspecto.

³ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Sentencia de diez (10) de octubre de dos mil dieciocho (2018). Rad. No. 08001-23-31-000-2011-00276-01(3070-15). M.P. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

En similar sentido, el Tribunal Administrativo de Boyacá señaló:

“Lo anterior implica que, una vez agotado el requisito de procedibilidad a que se ha hecho mención, el administrado puede, en sede judicial, incluir nuevos fundamentos de hecho y de derecho que no hubieran sido expuestos en sede administrativa y que le permiten argumentar de mejor forma la demanda en pro de controvertir la decisión que la administración adoptó frente a su reclamación; por el contrario, lo que no le es dable al administrado es incluir pretensiones que no hubieran sido planteadas ante la entidad, o que varíe o modifique aquellas discutidas en sede administrativa, es decir, que debe existir congruencia entre lo solicitado en la vía gubernativa y lo pedido en la posterior demanda contenciosa, pues de ser así, ello resulta contrario a la finalidad de la vía gubernativa. Máxime si se tiene en cuenta el impacto económico que general para la entidad demandada la modificación efectuada por la parte accionante a lo solicitado en sede administrativa con lo ahora pretendido judicialmente.”⁴ (Se destaca)

Así las cosas, el agotamiento de la actuación administrativa es el mecanismo que permite al interesado debatir una decisión de la administración con el objeto de que esta se pronuncie, antes de acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, convirtiéndose así en un presupuesto para acceder a la administración de justicia. Adicionalmente, este instrumento implica que en sede judicial no puedan ser modificadas sustancialmente o agregarse nuevas pretensiones a las que fueron puestas en conocimiento de la administración, justamente porque la entidad solo tuvo oportunidad de pronunciarse sobre los aspectos expuestos en la reclamación, y desconocerlo, resulta contrario a la finalidad propia de la actuación administrativa y trasgrede el derecho al debido proceso de la entidad pública.

En ese orden de ideas, se tiene que para el caso concreto no hubo un debido agotamiento de la actuación administrativa respecto a la totalidad de las pretensiones incoadas en la demanda, pues en ella se solicita a título de restablecimiento del derecho el reconocimiento y pago de las diferencias de salarios y prestaciones con la inclusión de la prima especial del 30% por el periodo comprendido entre el **1 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2007**, en tanto que en sede administrativa se reclamó dicho derecho únicamente desde el **1 de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2007**.

Es decir que existe un lapso de diez (10) años frente al cual se solicita judicialmente el reconocimiento y pago de las diferencias de salarios y prestaciones con la inclusión de la prima especial del 30%, frente al cual no se presentó petición alguna a la Rama Judicial, lo cual se reitera constituye un indebido agotamiento de la actuación administrativa, ello independientemente de la decisión adoptada por la entidad accionada en el Oficio DESTJ 16-1582 de 17 de junio de 2016, que negó el reconocimiento deprecado.

⁴ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ. Auto de seis (6) de julio de dos mil dieciocho (2018). Rad. No. 15001-33-33-009-2016-00123-01. M.P. LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA.

Lo anterior, máxime si se tiene en cuenta el impacto económico que genera la condena de restablecimiento en la forma en que fue solicitada en la demanda, en caso de que se accedan a las pretensiones de la misma.

Corolario de lo expuesto, al existir un indebido agotamiento de la actuación administrativa frente a todas las pretensiones de la demanda, el estudio del despacho y la consecuente condena en caso de que haya lugar a ello, versará únicamente por el lapso de tiempo que se señaló en la reclamación administrativa y respecto del cual se produjo el Oficio DESTJ 16-1582 de 17 de junio de 2016, es decir del **1 de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2007**.

7.3. Problema jurídico

En este caso, el debate se contrae a determinar si hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos acusados y en consecuencia si resulta procedente ordenar a la demandada que reconozca y pague al demandante las sumas dejadas de percibir por concepto de salario básico correspondiente al equivalente de 30% reconocido como prima especial creada por la Ley 4º de 1992, así como la reliquidación y pago de las prestaciones salariales y prestacionales, teniendo en cuenta el porcentaje de la prima especial de servicios equivalente al 30% del salario, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2003 a 31 de diciembre de 2007.

7.4. Análisis probatorio

Previa descripción puntual del material probatorio recaudado en el proceso y que resulta relevante para resolver el problema jurídico planteado, es necesario recordar algunas reglas respecto a las formalidades y valoración de los elementos de convicción en los procesos de competencia de esta jurisdicción:

7.3.1. En cuanto a la valoración de los documentos aportados en copia simple, el artículo 246 del Código General del Proceso aplicable por remisión expresa del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece:

“ARTÍCULO 246. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia.

Sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de este con una copia expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante exhibición dentro de la audiencia correspondiente.”

En consecuencia, se dará mérito a las documentales aportadas en tal condición, dado que los antecedentes procesales revelan que no existe controversia entre los justiciables respecto a este tópico.

7.5. Hechos probados

De conformidad con las pruebas incorporadas al expediente se encontraron demostrados los siguientes hechos relevantes para la decisión del problema jurídico:

- El día 20 de marzo de 2016, la señora Olga Marina León Ruiz a través de apoderado judicial presentó derecho de petición ante el Director Seccional de Administración Judicial de Tunja con el objeto de que se le reconozca y pague las diferencias de salarios y prestaciones con la inclusión de la prima del 30% por el periodo comprendo entre el 1 de enero de 2007 a 31 de diciembre de 2007. (fl. 15)
- Mediante Oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016 el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Tunja negó la petición de la demandante (fl. 16-18). Decisión notificada el 5 de julio de 2016 vía correo electrónico (fl. 19)
- El día 6 de julio de 2016, la señora Olga Marina León Ruiz a través de apoderado judicial presentó recurso de apelación en contra del acto administrativo contenido en el Oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016. (fl. 20-23)
- Mediante Resolución No. 02698 de 19 de julio de 2016, el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Tunja concedió el recurso de apelación en contra del Oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016. (fl. 24-25)
- La Coordinadora de Gestión Humana de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial certificó que la señora Olga Marina León Ruiz desempeñó los siguientes cargos:

Juez Promiscuo Municipal de Sutamarchán, en provisionalidad.	24/07/1978 hasta el 28/02/1979
Juez Promiscuo Municipal de Santa María, en provisionalidad.	30/03/1979 hasta el 30/03/1980
Juez Promiscuo Municipal de Maripí, en provisionalidad.	14/10/1980 hasta el 28/02/1981
Juez Promiscuo Municipal de Pachavita, en provisionalidad.	01/03/1981 hasta el 04/05/1982
Juez Promiscuo Municipal de Oicatá, en propiedad.	06/05/1982 hasta el 13/06/1982
Juez Promiscuo Municipal de Cucaita, en propiedad.	14/06/1982 hasta el 05/09/1985
Juez Promiscuo Municipal de Briceño, en propiedad.	06/09/1985 hasta el 30/06/1997
Juez Promiscuo Municipal de Sutatenza, en propiedad.	01/07/1997 hasta el 31/01/2016

Así mismo certificó los valores pagados a la demandante por concepto de cesantías durante el tiempo comprendido entre el 1 de enero del 2000 y el 31 de enero de 2016. (fl. 93)

- El Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Tunja certificó los conceptos devengados mensualmente por la señora Olga Marina León Ruiz por el lapso comprendido entre enero de 1993 y diciembre de 2007. (fl. 94-97)

7.6. Marco normativo

7.6.1. Del régimen salarial de los empleados públicos

Frente al régimen salarial de los empleados públicos el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política, señala que corresponde al Congreso de la República establecer los salarios y prestaciones sociales de

esta clase de servidores. Es así como en la referida norma se indica:

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

(...)

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

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

En atención a lo anterior, el legislador tiene un amplio margen de configuración legislativa respecto del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, pero con límites claros en las demás normas de raigambre constitucional, en especial las disposiciones que regulan los derechos laborales y mínimos irrenunciables de los colombianos.

7.6.2. De la prima especial de servicios

El Congreso de la República en aplicación del artículo 150 superior expidió la Ley 4 de 1992⁵, que en su artículo 2º señaló los objetivos y criterios que debe tener en cuenta el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de la Rama Judicial tal como lo señala el literal a) de la mentada norma, a saber:

“Artículo 2º.- Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

*a. El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. **En ningún caso podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales**”*

El artículo 14 de la misma normativa, en su texto original autorizó al Gobierno Nacional para que creara una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico **sin carácter salarial** para los Jueces de la República entre otros, así:

*“ARTÍCULO 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, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.*

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

⁵ Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

PARÁGRAFO. *Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad". (Subrayado y negrita fuera de texto)*

En el mismo sentido el artículo 15 *ibídem* señaló que:

*"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". (Subrayado dentro de texto, negrita fuera de texto)*

De la norma anterior, el texto subrayado fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-681 de 2003⁶, decisión que produce efectos en las cotizaciones y liquidación de las pensiones de jubilación de los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Procurador General de la Nación, el Fiscal General de la Nación, el Registrador Nacional del Estado Civil y el Defensor del Pueblo. De igual forma, la prima especial de servicios constituirá factor de salario solo para la cotización y liquidación de la pensión de jubilación de acuerdo con las normas nacionales vigentes que regulan el régimen prestacional de los funcionarios señalados.

Volviendo al mencionado artículo 14 antes citado, el mismo fue modificado por el artículo 1 de la Ley 332 de 1996 aclarando que:

*"La prima especial prevista en el primer inciso del artículo 14 de la Ley 4a. de 1992, para los funcionarios allí mencionados y para los fiscales de la Fiscalía General de la Nación, con la excepción allí consagrada, que se jubilen en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación aún se encuentren vinculados al servicio, **harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación**, para lo cual se harán las cotizaciones de pensiones establecidas por la ley.*

La anterior prima con las mismas limitaciones, también se aplicará a los Magistrados Auxiliares y abogados asistentes de las Altas Cortes, Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura, Magistrados del Tribunal Nacional, y Magistrados del extinto Tribunal Disciplinario y los Procuradores Delegados de la Procuraduría General de la Nación" (subrayado y negrita fuera de texto).

Así mismo, la norma anterior fue aclarada por el artículo 1º de la Ley 476 de 1998, en la medida de señalar que la excepción consagrada y citada en

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-681 del 6 de agosto de 2003. Conjuez Ponente: Ligia Galvis Ortíz.

inmediata precedencia, no se refiere a los Fiscales de la Fiscalía General de la Nación que se acogieron a la escala salarial establecida en el Decreto 53 de 1993, ni a quienes se vincularon con posterioridad a dicho decreto, indicando que para estos servidores, la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 6° del Decreto 53 de 1993 y los decretos posteriores que lo subrogan o lo adiciona, tendrá carácter salarial para efectos de la determinación del salario base de liquidación de la pensión de jubilación.

7.7. Reglas jurisprudenciales

7.7.1. De los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional en cumplimiento del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.

Como ya se indicó, el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, autorizó al Gobierno Nacional para que creara una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico sin carácter salarial para los Jueces de la República entre otros funcionarios y con base en esta facultad promulgó los respectivos decretos reglamentarios que fijaban el salario⁷. No obstante, mediante sentencia proferida dentro de proceso de simple nulidad la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 29 de abril de 2014⁸ declaró nulos los decretos que fijaron el salario de los servidores de la Rama Judicial desde el año 1993 hasta el año 2007, considerando que respecto de la prima especial del 30%, estos Decretos fueron erróneamente interpretados por las entidades encargadas de aplicarlos, a tenor literal explicó que:

“[los decretos] fueron interpretados erróneamente por las entidades encargadas de aplicarlos, pues entendieron que el 30% del salario básico era la prima misma y no que esta equivalía a ese 30%. Aunque parece un juego de palabras, son dos cosas completamente diferentes, pues la primera interpretación indica una reducción del salario a un 70%, mientras que la segunda, que es la correcta de conformidad con la Ley y la Constitución Política, como se explicará más adelante, implica que se puede tomar el 30% del salario pero solamente para efectos de cuantificar la prima especial, para luego adicionarla al salario básico. La diferencia se evidencia en el siguiente ejemplo, para el cual hemos tomado un salario básico de \$ 10.000.000⁹:

<p><i>Primera interpretación (el 30% del salario es la prima misma)</i></p>	<p><i>Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario base)</i></p>
---	---

⁷ Entre otra la siguiente normatividad en el “artículo 6° del Decreto 57 de 1993; artículo 6° del Decreto 106 de 1994; artículo 7° del Decreto 43 de 1995; artículo 6° del Decreto 36 de 1996; artículo 6° del Decreto 76 de 1997; artículo 6° del Decreto 64 de 1998; artículo 6° del Decreto 44 de 1999; artículo 7° del Decreto 2740 de .2000; artículo 7° del Decreto 1475 de 2001; artículo 7° del Decreto 1720 de 2001; artículo 7° del Decreto 2777 de 2001; artículo 6° del Decreto 673 de 2002; artículo 6° del Decreto 3569 de 2003; artículo 6° del Decreto 4172 de 2004; artículo 6° del Decreto 936 de 2005; artículo 6° del Decreto 389 de 2006; artículo 6° del Decreto 618 de 2007; artículo 6° del Decreto 658 de 2008; artículo 8° del Decreto 723 de 2009 y artículo 8° del Decreto 1388 de 2010”

⁸ Consejo de Estrado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia de veintinueve (29) de abril de dos mil catorce (2014), Expediente N° 11001-03-25-000-2007-00087-00, Conjuuez Ponente: María Carolina Rodríguez Ruiz.

⁹ Consejo de Estrado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia de veintinueve (29) de abril de dos mil catorce (2014), Expediente N° 11001-03-25-000-2007-00087-00, Conjuuez Ponente: María Carolina Rodríguez Ruiz.

Salario básico: \$ 10.000.000	Salario básico: \$ 10.000.000
Prima especial (30%): \$3.000.000	Prima especial (30%): \$ 3.000.000
Salario sin prima: \$ 7.000.000	Salario con prima: \$ 13.000.000
Total a pagar al servidor: \$10.000.000	Total a pagar al servidor: \$13.000.000

De acuerdo a este pronunciamiento, se colige que, el Gobierno desbordó su poder en la regulación que dispuso a través de los Decretos demandados en nulidad¹⁰, ya que bajo la apariencia de una prima especial equivalente al 30% del sueldo básico, en realidad despojó de los efectos salariales a dicho porcentaje, con lo que disminuyó de manera ostensible el monto de las prestaciones sociales de los empleados de la Rama Judicial. Vulnerándose de esta manera el artículo 2º de la Ley 4ª de 1992 que prohíbe al Gobierno desmejorar los salarios y las prestaciones sociales de los servidores del Estado, pues cualquier prima representa, ante todo, un incremento en la remuneración y no una disminución de las condiciones laborales.

Esta posición ha sido mantenida por el máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa cuando en un caso de similares circunstancias fácticas y jurídicas al ahora sometido a estudio, consideró que:

*"[...] es claro que tales normas y actos administrativos demandados, desmejoraron laboralmente los salarios y derechos prestacionales de la actora, puesto que se desconoció, tanto en el procedimiento administrativo como en la sentencia recurrida, el que **las primas representan un incremento a la remuneración y no una merma de la misma, contrariando la progresividad en materia laboral.** Entonces, en consecuencia, se procederá a **ordenar, a título de restablecimiento del derecho, la reliquidación y pago del 30% del salario, con incidencia en la prima y las prestaciones legales devengadas por el señor JOSÉ FERNANDO OSORIO CIFUENTES, durante el período demandado**"¹¹.*

7.8. CASO CONCRETO

La demandante OLGA MARINA LEÓN RUIZ, acude a la jurisdicción con la pretensión de que se declare la nulidad del acto contenido en el Oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016 que negó su solicitud de pago de las diferencias salariales del año 2003 a 2007, así como de la reliquidación de sus prestaciones en este mismo periodo, en razón a la prima del 30% prevista por el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, y así mismo, de acuerdo a lo

¹⁰ "artículo 6º del Decreto 57 de 1993; artículo 6º del Decreto 106 de 1994; artículo 7º del Decreto 43 de 1995; artículo 6º del Decreto 36 de 1996; artículo 6º del Decreto 76 de 1997; artículo 6º del Decreto 64 de 1998; artículo 6º del Decreto 44 de 1999; artículo 7º del Decreto 2740 de .2000; artículo 7º del Decreto 1475 de 2001; artículo 7º del Decreto 1720 de 2001; artículo 7º del Decreto 2777 de 2001; artículo 6º del Decreto 673 de 2002; artículo 6º del Decreto 3569 de 2003; artículo 6º del Decreto 4172 de 2004; artículo 6º del Decreto 936 de 2005; artículo 6º del Decreto 389 de 2006; artículo 6º del Decreto 618 de 2007; artículo 6º del Decreto 658 de 2008; artículo 8º del Decreto 723 de 2009 y artículo 8º del Decreto 1388 de 2010"

¹¹ Consejo de Estrado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia de dos (02) de septiembre de dos mil quince (2015), Expediente N° 730012331000201100102 02, Conjuuez Ponente: Carmen Anaya de Castellanos.

señalado en la etapa de saneamiento del proceso agotada en la audiencia inicial de 29 de mayo de 2018¹², que se declare tanto la configuración como la nulidad del acto ficto producto del silencio administrativo negativo de la administración en respuesta al recurso de apelación elevado frente al primer acto acusado, teniendo en cuenta que se desempeñó como Juez Promiscuo Municipal del Departamento de Boyacá desde el 24 de julio de 1978 hasta el 31 de enero de 2016.

Por su parte, una vez trabada la Litis y en la oportunidad procesal, la entidad demandada no dio contestación a la demanda pese a encontrarse debidamente notificada (fl. 56).

Conforme a lo expuesto, y del análisis jurídico que se ha dado en torno a la prima especial del 30% que gozan los servidores judiciales de la Rama Judicial en virtud del artículo 14 de la Ley 4^o de 1992, se tiene que el despacho se aviene a la postura del máximo órgano de lo contencioso administrativo expresado en la sentencia del 29 de abril de 2014, quien analizando en sede de nulidad simple los Decretos que regularon la fijación del salario para los servidores judiciales en el periodo comprendido en los años 1993 a 2007, sostuvo que estas normas no ofrecieron la suficiente claridad y que se dio una interpretación errónea por parte de las entidades encargadas de aplicarlas, cuando entendieron que el 30% de salario básico era la prima misma establecida por el artículo 14 de la Ley 4^o de 1992 y no que esta prima equivalía al 30% de salario, es decir un concepto adicional a la asignación básica.

Recuerda la Corporación en la sentencia analizada, que el concepto de prima debe entenderse como un fenómeno retributivo de carácter adicional, es decir un aumento en su ingreso laboral, consecuente con el principio de progresividad, constitucionalmente plasmado en el artículo 53 de la Constitución Nacional, lo cual sustentó además citando jurisprudencias anteriores como la sentencia del 2 de abril de 2009.

En este sentido, teniendo en cuenta que del análisis anterior se desprende que los actos acusados fueron proferidos en virtud de normas que contrarían los principios constitucionales como los consagrados en el artículo 53, en referencia a los Decretos que fijan el salario y que fueron fundamento de los actos acusados, toda vez que, se reitera, la prima especial del 30% establecida en el artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, no puede ser entendida como parte del salario, sino como un emolumento adicional al mismo.

En consecuencia de lo anterior, encuentra el Despacho que las súplicas de la demanda están llamadas a prosperar, toda vez que en el sub examine se tiene acreditado que la demandante OLGA MARINA LEÓN RUIZ, trabajó al servicio de la Rama Judicial desde el 24 de julio de 1978 hasta el 31 de enero de 2016 (fl. 93) y durante este tiempo, en específico desde enero del año 2003, le fue cancelado el salario básico junto con la prima especial del 30%, es decir, dicha prima se devengó de manera habitual hasta el mes de diciembre de 2007 (fls. 94 a 96), lo que significa que tal como se ha

¹² Fl. 68-70 – CD fl. 71

mostrado ut supra la misma constituye un factor salarial que debe tenerse en cuenta para liquidar todas las prestaciones sociales de la demandante.

Así las cosas, los actos acusados al negar la solicitud de pago de las diferencias salariales del año 2003 a 2007, así como de la reliquidación de las prestaciones en este mismo periodo teniendo en cuenta la prima del 30% prevista por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, desmejoraron laboralmente los derechos prestacionales de la actora puesto que se desconoció que las primas representan un incremento a la remuneración y no una merma de la misma –como lo entendieron las autoridades administrativas-, contrariando el principio de progresividad que debe regir el ámbito laboral.

En consecuencia, se procederá a declarar la nulidad de los actos acusados y a ordenar el pago de la diferencia del salario básico que haya deducido por cubrir lo correspondiente a la prima especial de servicios de la demandante OLGA MARINA LEÓN RUIZ para los años 2003 a 2007, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, teniendo en cuenta para el efecto que en realidad la prima especial por servicios en cada uno de los años corresponde al 30% sobre el salario básico fijado por el Gobierno Nacional, con incidencia en la prima antes señalada, y las prestaciones sociales devengadas por OLGA MARINA LEÓN RUIZ desde el 1 de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2007.

Ahora, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 la prima especial del 30% si constituye un factor salarial a efectos de los aportes a pensión, por lo tanto, deberán reliquidarse las cotizaciones realizadas al Sistema de Seguridad Social en Pensiones a nombre de la demandante teniendo en cuenta que la misma deberá realizarse sobre un 130% del salario básico establecido anualmente por el Gobierno Nacional para los Jueces y Magistrados, entendiéndose que el 100% corresponde al salario básico y el 30% a la prima especial. Es del caso precisar que si bien este tópico no fue solicitado con el libelo introductorio, es un asunto intrínseco al restablecimiento del derecho ordenado en esta providencia.

7.8. DE LA PRESCRIPCIÓN DE MESADAS SEGÚN REAJUSTE

Establecido el derecho que le asiste a la demandante, se torna procedente abordar el estudio de la excepción de prescripción, frente a lo cual ha de tenerse en cuenta lo siguiente:

Los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968¹³ y 102 del Decreto 1848 de 1969¹⁴, establecen que los derechos laborales prescriben tres años después que se hacen exigibles, agregando que el simple reclamo escrito del

¹³Decreto 3135 de 1968, artículo 41 *“Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción pero sólo por un lapso igual”.*

¹⁴Decreto 1848 de 1969, artículo 102: *“Prescripción de acciones: 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual”* (negrilla fuera de texto)

trabajador sobre un derecho debidamente determinado, ante la autoridad competente, interrumpe el término, pero sólo por un lapso igual.

Significa lo anterior, que en principio, los beneficiarios de un derecho tienen la posibilidad de interrumpir el término prescriptivo en sede administrativa por una sola vez. Posteriormente, el plazo empieza a contarse nuevamente y los interesados tan sólo cuentan con la alternativa de acudir ante la jurisdicción para lograr la interrupción definitiva; de lo contrario, es decir, de no incoar la acción respectiva, los derechos continúan extinguiéndose con el paso del tiempo¹⁵.

En este punto, se tiene que la sentencia del 29 de abril de 2014 proferida por la sección Segunda del Consejo de Estado¹⁶ que declaró la nulidad de los decretos que fijaban el salario para los servidores judiciales en el periodo comprendido entre el año 1993 a 2007 es el instrumento mediante el cual surge el derecho que hoy reclama el demandante, y teniendo en cuenta que la petición se radicó el 20 de mayo de 2016 (fl. 9-15), si bien no se tiene certeza de la fecha de ejecutoria de la sentencia emitida por el Consejo de Estado por no obrar documento en el expediente que así lo señale, a toda vista, se entiende que desde la fecha en la que fue proferida la sentencia (29 de abril de 2014) a la fecha en que se hizo la petición (20 de mayo de 2016) no han transcurrido los tres (3) años que la ley para que opere el fenómeno de la prescripción, por tanto no habrá lugar a declarar esta excepción de forma oficiosa.

7.9. CONCLUSIONES

Debido a que no existió una identidad entre lo pedido a la autoridad administrativa y lo debatido en sede judicial, el estudio del despacho y la consecuente condena, versó únicamente por el lapso de tiempo en que se señaló en la reclamación administrativa y respecto del cual se produjo el Oficio DESTJ 16-1582 de 17 de junio de 2016, es decir del 1 de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2007.

Analizado el caso concreto se constató que los actos acusados desmejoraron laboralmente los derechos prestacionales de la actora, puesto que se desconocieron que las primas representan un incremento a la

¹⁵ Consejo de Estado. Sentencia de veintitrés (23) de septiembre de dos mil diez (2010). Rad. No.: 47001-23-31-000-2003-00376-01(1201-08). M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez "La prescripción de derechos del régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales se encuentra regulado en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, el cual establece lo siguiente: "Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual." El Decreto 1848 de 4 de noviembre de 1969, reglamentario del Decreto 3135 de 1968, por medio del cual se dispuso la integración de la Seguridad Social entre el sector privado y público, en el artículo 102, dispuso: "PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES. 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual." Es decir, una vez causado un derecho, se cuenta con un lapso de tres años para reclamarlo inicialmente ante la Administración y posteriormente en sede judicial; el solo hecho de reclamar ante la Administración, interrumpe el lapso de tiempo por otro periodo igual, lo que significa que inicia nuevamente a contarse los tres años".

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia de veintinueve (29) de abril de dos mil catorce (2014), Expediente N° 11001-03-25-000-2007-00087-00, Conjuez Ponente: María Carolina Rodríguez Ruiz.

remuneración y no una merma de la misma –como lo entendieron las autoridades administrativas-, contrariando el principio de progresividad que debe regir el ámbito laboral, de conformidad con la sentencia de 29 de abril de 2014 proferida por la sección Segunda del Consejo de Estado. En consecuencia se impone

En consecuencia, se procederá a declarar la nulidad de los actos acusados y a ordenar el pago de la diferencia del salario básico que haya deducido por cubrir lo correspondiente a la prima especial de servicios de la demandante para los años 2003 a 2007, teniendo en cuenta para el efecto que la prima especial por servicios en cada uno de los años corresponde al 30% sobre el salario básico fijado por el Gobierno Nacional, con incidencia en las prestaciones legales devengadas por el mismo lapso.

7.10. COSTAS

De conformidad con lo establecido en providencia proferida por el Consejo de Estado¹⁷ en la que se señala:

“(...) La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de conceder costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

*La mencionada sentencia precisó que si bien es cierto en la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas, “teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes”, también lo es la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática frente a aquél que resulte vencido en el litigio, **pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el Juez ponderará tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada...**”*

El Despacho se abstendrá de condenar el costas y agencias en derecho, en la medida en que no se avizora conducta temeraria o malintencionada de parte de los involucrados en la contienda, sumado a que de conformidad con lo previsto en el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso, no aparece prueba en el expediente sobre la causación de gastos y costas en el curso del proceso.

VIII. RESUELVE

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

¹⁷ Consejo de Estado, providencia de 20 de agosto de 2015, Medio de Control No. 47001233300020120001301 (1755-2013), C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez.

IX. FALLA

PRIMERO: Declárese que en el presente asunto ha operado el silencio administrativo negativo frente al recurso de apelación presentado por **OLGA MARINA LEÓN RUIZ** día 6 de julio de 2016 contra el acto administrativo contenido en el Oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Declarar la nulidad del Oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016 por medio del cual se le negó a la demandante el pago del valor de la diferencia correspondiente al 30% de la prima especial, así como la reliquidación de sus prestaciones sociales incluyendo el valor de dicho porcentaje y del acto ficto que se originó frente al silencio en resolver el recurso de apelación interpuesto contra el Oficio DESTJ16-1582 de 17 de junio de 2016, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se ordena a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** que proceda al pago de la diferencia del salario básico que haya deducido por cubrir lo correspondiente a la prima especial de servicios a la demandante **OLGA MARINA LEÓN RUIZ**, identificada con la C.C. No. 23.486.458 de Chiquinquirá para los años 2003 a 2007, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, teniendo en cuenta para el efecto que en realidad la prima especial por servicios en cada uno de los años corresponde al 30% sobre el salario básico fijado por el Gobierno Nacional, reliquidando la prima antes señalada, y las prestaciones sociales devengadas por **OLGA MARINA LEÓN RUIZ** desde el 1 de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2007, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Condenar a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a reliquidar y pagar las cotizaciones realizadas al Sistema de Seguridad Social en Pensiones a nombre de la demandante **OLGA MARINA LEÓN RUIZ**, identificada con la C.C. No. 23.486.458, teniendo en cuenta que la misma deberá realizarse sobre un 130% del salario básico, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: Condenar a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a pagar la indexación de las sumas adeudadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 192 incisos 2 y 3 de la ley 1437 de 2011, para lo cual se tendrá en cuenta la fórmula de matemática financiera acogida por el Consejo de Estado:

$$R = Rh \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el actor desde la fecha en que se hizo exigible la obligación, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de

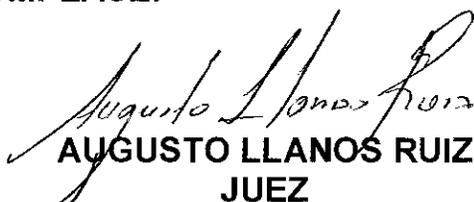
precios al consumidor certificado por el DANE vigente a la fecha de ejecutoria de ésta sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha en que debió hacerse el pago.

SEXTO: La **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** dará cumplimiento a la sentencia en la forma señalada en el último inciso del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

SÉPTIMO: Sin condena en costas.

OCTAVO: Una vez en firme esta providencia archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor. Expídase copia auténtica a la parte demandante con la constancia de ejecutoria conforme a lo establecido en el artículo 114 del C.G. del P., aplicable por remisión expresa del art. 306 del C.P.A.C.A., previa cancelación del respectivo arancel judicial¹⁸. Si existe excedente de gastos procesales, devuélvanse al interesado. Realícense las anotaciones de rigor en el sistema siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


AUGUSTO LLANOS RUIZ
JUEZ

Sentencia de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 1500133330012017 – 00133 00

¹⁸ Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura: “Acuerdo No PSAA16-10458 de febrero 12 de 2016. “Por el cual se actualizan los valores del Arancel Judicial en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo...”