



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

RADICACIÓN: 150002331000200402635-02
DEMANDANTE: Ana Betulia Roa Farfán
DEMANDADO: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Previo el agotamiento de las etapas procesales precedentes y no existiendo vicios o causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a dictar la sentencia que en derecho corresponda dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por ANA BETULIA ROA FARFAN contra LA NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

I. LA DEMANDA (fls. 5-14)

La señora Ana Betulia Roa Farfán, a través de apoderado judicial, solicitó que se declare la nulidad de:

- i) Oficio No. DESAJ-AL No. 001678 del 13 de mayo de 2004, expedido por el Director Ejecutivo Seccional de la Administración Judicial de Tunja, por medio del cual se da respuesta al derecho de petición del 6 de mayo de 2004, en el cual se solicitó la reliquidación de todas las prestaciones sociales – primas, vacaciones, cesantías, etc- por todo el tiempo laborado, para liquidarlas teniendo en cuenta el 100% de la remuneración mensual y no solamente el 70% como han venido siendo reconocidas y el pago de lo respectivo.
- ii) Resolución N° 000650 de 23 de junio de 2004, a través del cual se niega un recurso de reposición y se concede el de apelación.
- iii) Resolución N° 3162 del 3 de agosto de 2004, por medio de la cual se resolvió un recurso de apelación en contra del oficio No. DESAJ-AL No. 001678 del 13 de mayo de 2004.

A título de restablecimiento del derecho solicitó condenar a la demandada a cancelar a la señora Ana Betulia Roa Farfan, la diferencia entre lo que se le ha reconocido por prestaciones sociales en todo el tiempo laborado y lo que legalmente le corresponde, pago que deberá efectuarse desde cuando adquirió el derecho y hasta cuando se produzca el pago efectivo, que sobre el total de las mismas se apliquen los intereses moratorios respectivos a la tasa más alta permitida por la ley, y que se dé cumplimiento a la respectiva sentencia dentro del término señalado en el art. 176 del C.C.A.

• **FUNDAMENTOS FÁCTICOS.**

Señaló, que la demandante labora al servicio de la Rama Judicial en calidad de Magistrada del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, así mismo hizo referencia a la Ley 4ª de 1992 en la cual el Gobierno Nacional fijó el régimen salarial y prestacional de la Rama Judicial estableciendo en el literal a) artículo 2 que “en ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales”, respetando los derechos adquiridos por los servidores del Estado de los regímenes generales y especiales.

Que el Decreto 717 de 1978 artículo 12, anterior a la expedición de la ley marco, dispuso que todos los valores que como contraprestación al servicio recibieran los funcionarios y empleados judiciales, constituían factor salarial, señalando además que no solo la asignación básica mensual fijada por la ley tiene tal carácter, sino también todas aquellas sumas que en forma habitual y periódica reciba el funcionario como retribución por sus servicios, que las normas anteriores no fueron observadas por el Gobierno Nacional al expedir los Decretos 053 y 057 de 1993, 106 y 108 de 1994, 043 y 049 de 1995, 36 y 108 de 1996, 054 y 076 de 1997, 050 y 064 de 1998, 038 y 44 de 1999, 2740 y 2743 de 2000, 1480, 2729 y 2777 de 2001, 673 y 685 de 2002 y 3569 de 2003, en lo que en forma ilegal y contraria a la Constitución, excluyó del carácter salarial el 30% que como prima especial recibían los funcionarios de la Rama Judicial.

Que en desarrollo a lo anterior, se han liquidado las prestaciones sociales teniendo como base únicamente el 70% de la remuneración habitual y periódica que recibe la demandante, excluyendo el 30%, razón por la cual se ha vulnerado su derecho a recibir en forma íntegra, completa y oportuna sus acreencias laborales adecuándosele lo correspondiente a ese 30%.

Finalmente, manifestó que la demandante elevó derecho de petición el 1 de diciembre de 2003 ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Tunja, por considerar que le asistía el derecho a la reliquidación pero que el mismo fue denegado a través de los actos aquí enjuiciados, agotándose en debida forma la vía gubernativa.

• **NORMAS VIOLADAS.**

NORMAS DE RANGO CONSTITUCIONAL

Artículos 13 y 53.

NORMAS DE RANGO LEGAL

Artículo 152 numeral 7 de la Ley 270 de 1996; artículo 2 literal a de la Ley 4 de 1992 y artículo 66 del Código Contencioso Administrativo.

Argumentó, que las disposiciones acusadas de inconstitucionalidad resultan contrarias a los postulados del artículo 53 Superior, en cuanto menoscaban los derechos de los servidores públicos de la Rama Jurisdiccional, al desconocer los derechos adquiridos por ellos en el ejercicio de sus funciones, siendo posible concluir que sus derechos fueron cercenados ya que se les limitó sus prestaciones a un 70% cuando tenían legal y constitucionalmente derecho a percibir las en un 100% viendo de esta manera menoscabados sus derechos y aspiraciones laborales, que atendiendo el artículo 53 deberá considerarse la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, tal como lo prevé dicho precepto constitucional.

Sostuvo, que al no respetarse los derechos adquiridos por la demandante, no solo se vulneró el artículo 2 sino también se han violado los artículos 53 de la Constitución, Ley 4 de 1992 y la Ley 270 de 1996, en la cual se consagra entre los derechos de los servidores de la Rama Judicial a percibir remuneración acorde con su función, dignidad y jerarquía, la cual no puede ser disminuida de manera alguna.

En el mismo sentido manifestó que se vulneró el principio de derecho, que es donde exista la misma razón se debe aplicar la misma disposición, que en el *sublite*, significa que donde existen la misma factibilidad deben observarse los mismos criterios jurídicos, así, tanto los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, como los de la Rama Judicial, que para el caso es el de Magistrada de Tribunal Superior, tienen estatuida por ley la denominada prima especial de servicio, que el Consejo de Estado resolvió darle el carácter de factor salarial declarando la nulidad del artículo 7 del Decreto 38 del 8 de enero de 1999, en la providencia del 14 de febrero de 2002 dentro del radicado N° 11001-03-2500-001999-0031-00, respecto de los funcionarios de la Fiscalía, que a la misma conclusión se debe llegar con respecto a los de la Rama Jurisdiccional, ello atendiendo a la sana hermenéutica ya que de lo contrario habría discriminación injustificada, pues se estaría dando un tratamiento diferente a funcionarios que pertenecen a la Rama Jurisdiccional.

Con fundamento en el artículo 4 Superior, solicitó la aplicación de excepción de Inconstitucionalidad de los Decretos 053 y 057 de 1993, 106 y 108 de 1994, 043 y 049 de 1995, 36 y 108 de 1996, 054 y 076 de 1997, 050 y 064 de 1998, 038 y 44 de 1999, 2740 y 2743 de 2000, 1480, 2729 y 2777 de 2001, 673 y 685 de 2002 y 3569 de 2003, por ser contrarios a la Carta Política y contrarios a la Ley 4 de 1992 y en su lugar se ordene reliquidar las prestaciones sociales de la demandante teniendo como base el 100% de la remuneración devengada, respetándose los derechos adquiridos.

II. CONTESTACION DE LA DEMANDA

A través de apoderado judicial la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial contestó la demanda en término (fls. 49 -53), manifestando su oposición a las pretensiones de la demanda por carecer de sustento jurídico.

Señaló, que de conformidad con la Ley 4 de 1992, la prima especial no constituye factor salarial ni tampoco prestación social, pues se trata de una bonificación especial que en forma expresa ha sido excluida como factor salarial dentro de la remuneración, para todos los efectos legales. Que la administración no puede ignorar o dejar de cumplir la ley.

Que en desarrollo de la Ley 4 de 1992 el Gobierno Nacional expidió la Ley 57 de 1993, mediante la cual determinó de manera especial el nuevo régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial que se vincularan con posterioridad a la vigencia de la misma, como para los vinculados que optaran por este régimen con efectos fiscales a partir del 1 de enero de 1993 que expresamente se fijó para los Jueces, como la prima sin carácter salarial, el 30% del salario básico mensual e igualmente estableció el procedimiento de la liquidación de cesantías de conformidad con el artículo 12 del Decreto 110/93, en concordancia con el Decreto extraordinario 3118 de 1968.

Indicó, que el artículo 1 de la Ley 332 de 1996, por el cual se modifica la Ley 4 de 1992 fue aclarado por la Ley 476 de 1998, el cual dispone, que la prima especial prevista en el primer inciso del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 para los funcionarios allí mencionados y para los fiscales, con excepción allí consagrada que se jubilen

en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación aun se encuentren vinculados al servicio, harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de pensión de jubilación aun se encuentren vinculados al servicio, harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de pensión jubilación, para lo cual se harán las cotizaciones de pensiones establecidas por la ley.

Hizo referencia que el Código Contencioso Administrativo señaló que para acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se debe agotar la vía gubernativa e interponer la respectiva acción buscando dar certeza y seguridad jurídica tanto a la administración como al administrado respecto de los actos y actuaciones, que cuando los actos no son recurridos quedan en firme y que de conformidad con el artículo n°63 *ibidem* se entiende agotada la vía gubernativa contando las partes con cuatro meses para iniciar la respectiva acción, situación que en el presente caso no se realizó, dando lugar a la caducidad de la misma y quedando el acto invocado en firme.

Que la demandante pretende doce años más tarde ya configurada la prescripción, iniciar la acción de nulidad del acto administrativo complejo y como restablecimiento del derecho el reconocimiento de intereses, indexación y la reliquidación de sus prestaciones sociales, contabilizando para el efecto el 30% equivalente a la prima especial de servicios, restablecimiento que debió solicitarse oportunamente, esto es, al serle notificada la Resolución N° 00001 del 11 de noviembre de 1993 a través de los recursos de ley.

Finalmente insistió que la exclusión de la prima como factor salarial al igual que el señalamiento del porcentaje sobre el salario básico mensual, esta expresa y taxativamente incluido en el ordenamiento legal, que por tanto, la liquidación y pago de las prestaciones sociales se ajustó estrictamente a la aplicación de las normas señaladas como a las directrices impartidas por la Dirección Ejecutiva Nacional, encontrándose ajustado a derecho el Oficio DESAJ 001678 del 13 de mayo de 2004, la Resolución N° 00650 del 23 de junio de 2004 y la Resolución N° 3162 del 3 de agosto de 2004 a través de la cual se solicitó la reliquidación de las prestaciones sociales.

III. ACTUACION PROCESAL

La demanda fue presentada el 7 de octubre de 2004 (fl.14 vto) correspondiendo su conocimiento al Tribunal Administrativo de Boyacá quien a través de auto del 9 de marzo de 2005 (fl.26) admitió su conocimiento en primera instancia, una vez notificada la entidad demandada el proceso se fijó en lista entre el 9 y el 23 de agosto de 2005 (fl.32) termino dentro del cual la entidad demandada contestó la demanda y propuso excepciones (fls. 49-53), mediante auto del 1 de febrero de 2006 se decretaron las pruebas (fls. 88-89), seguidamente con ocasión de la creación de los Juzgados Administrativos del Circuito de Tunja se sometió el proceso a reparto correspondiéndole su conocimiento a éste Despacho Judicial (fls.90-91), a través de auto del 4 de noviembre de 2009 se corrió traslado a las partes por el termino de diez días para la presentación de alegatos de conclusión (fl. 113) para lo cual dentro de la oportunidad legal presentaron los mismos (fls. 115-123), estando el proceso para fallo avocó su conocimiento el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Tunja (fl.126) quien en auto del 27 de junio de 2012 se declaró impedido para conocer el asunto de la referencia, así mismo todos los Juzgados Administrativos de Descongestión de este Circuito se apartaron de

su conocimiento¹, posteriormente el Tribunal Administrativo de Boyacá en providencia del 30 de abril de 2014 (fls.153-155) declaró fundados los impedimentos y designó conjuces, finalmente la titular de éste Despacho Judicial en auto del 8 de febrero de la presente anualidad avocó el conocimiento del proceso de la referencia bajo el argumento que a la fecha se encontraba superado el impedimento de que trata el artículo 141 del C.G.P. (fl.200).

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte actora (fls. 120-123)

Solicitó al Despacho acceder a las pretensiones de la demanda bajo el argumento que en sentencia del 18 de julio de 2002 el Consejo de Estado accedió a similares pretensiones a las formuladas en el proceso de la referencia, pues allí fueron presentadas por un magistrado del Consejo Superior de la Judicatura, por tanto, suplica dar el mismo tratamiento jurídico a la demandante, por cuanto solo existe diferencia de los cargos que ocupaban transcribiendo para su efecto apartes de la sentencia.

De igual manera indicó que el Consejo de Estado en sentencia del 2 de abril de 2009 expediente N° 1831-07, declaró la nulidad del Decreto 618 de 2007 artículo 7 que restringía el carácter salarial del 30% sosteniendo que *“...la norma demandada materializa una situación jurídica insostenible a la luz de los principios constitucionales y de la ley marco sobre el sistema y criterio de la estructura salarial de la función pública, y desde luego, a toda una tradición jurídica que consistentemente ha regulado el sistema salarial y prestacional para en su conjunto permitirle a la Sala precisar, que el alcance de las primas indicadas dentro de la Ley 4ª de 1992 no puede ser otro que el aquí aludido”*

Concluyó, que con base en el principio de igualdad en la aplicación de la ley deben ser los mismos criterios los que se deben aplicar para las reclamaciones judiciales de los demás integrantes de la Rama Judicial ya que los precedentes jurisprudenciales emanados de las Altas Cortes son de obligatoria observancia tanto vertical como horizontalmente tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional en las sentencias C-309 de 1996, SU-047 de 1999.

4.2. Entidad demandada. (fls. 115-119)

Manifestó que se deben desestimar las pretensiones de la demanda toda vez que se están demandado actos administrativos sobre los cuales la acción ha caducado y que atendiendo a las demás pretensiones las mismas tienen fundamento a un acto administrativo anterior, ya ejecutoriado, que ha cobrado firmeza y que por lo mismo resulta inmodificable en su contenido y alcance lo que generaría un restablecimiento automático que no está contemplado en el sistema legal por ser contrario a los fines y principios esenciales del derecho, insistió en la improcedencia de reliquidar las prestaciones solicitadas pues la Ley 4 de 1992 establece que la prima especial no constituye factor salarial.

Que atendiendo a las pretensiones de la demanda solo se solicita la nulidad de un acto complejo y no se solicita la nulidad del acto principal, es decir de la Resolución N° 7120 del 30 de noviembre de 1993, concluyendo que la demanda no está en forma lo que impide un pronunciamiento de fondo, reiteró la tesis planteada sobre

¹ Folios 128 a 130, 132 a 133; 136 a 137; 140 a 141; 144 a 146; 148

la caducidad de la acción aduciendo que la demandante tenía cinco días para recurrir la Resolución N° 0001 del 11 de noviembre de 1993 de conformidad con lo estipulado en el artículo 63 del C.C.A., no obstante, al no recurrirla dicho acto administrativo quedó en firme entendiéndose agotada la vía gubernativa y consecuencia de ello la demandante contaba con el termino de 4 meses para iniciar la respectiva acción de nulidad y restablecimiento del derecho pero ante su pasividad la acción de la referencia caducó.

Indicó, que después de doce años cuando ya había operado la prescripción la demandante inició la presente acción solicitando el reconocimiento del salario y prestaciones con el 30% adicional equivalente a la prima de servicios, el cual debió solicitar al momento en que se le notificó la Resolución N° 007 del 10 de noviembre de 1993, interponiendo los recursos de ley.

Manifestó que no puede pretenderse que la liquidación contenida en la Resolución N° 007 del 10 de noviembre de 1993 fuera por cantidad diferente, toda vez que era necesario tener en cuenta todos los factores salariales de conformidad con la Ley 4 de 1992 y que la prima especial no constituye factor salarial ni prestación social, sino por el contrario se trata de una bonificación especial que en forma expresa ha sido excluida como factor salarial.

Finalmente, mencionó que en desarrollo de la Ley 4 de 1992 el Gobierno Nacional expidió la Ley 57 de 1993, mediante la cual determinó de manera especial del nuevo régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial que se vincularon con posterioridad a la vigencia de la misma como para los vinculados que opten por este régimen con efectos a partir del 1 de enero de 1993, expresamente fijado para los jueces de la República, como prima sin carácter salarial, el 30% del salarial básico mensual (artículo 6) e igualmente fijo el procedimiento el procedimiento de la liquidación de cesantías de conformidad con el artículo 12 del Decreto 110 de 1993, en concordancia con el Decreto extraordinario 3118 de 1968 y las normas que lo modifiquen, adicionen o reglamenten.

4.3. CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO

Guardó silencio.

V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

5.1. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde al Despacho establecer la legalidad del Oficio N° DESAJ-AL N° 001678 del 13 de mayo de 2004 y la Resolución N° 000650 del 23 de junio de 2004, suscritos por la Dirección Ejecutiva Seccional de la Administración Judicial de Tunja, mediante los cuales le negó a la demandante la reliquidación de todas las prestaciones sociales por todo el tiempo laborado, liquidándolas sin tener en cuenta el 100% de la remuneración mensual.

VI. MARCO NORMATIVO

De conformidad con lo establecido en los literales e) y f) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos a los cuales debe sujetarse el

Gobierno Nacional para la expedición del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, entre otros, así como el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

En virtud de lo anterior, el 18 de mayo de 1992 se expidió la Ley 4 convirtiéndose de esta manera en la ley marco para que el Presidente de la República fijara el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos. La mencionada norma, en su artículo 14 prescribió lo siguiente:

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 (1) 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 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".

Posteriormente, la Corte Constitucional en sentencia C-279 de 1996 declaró la exequibilidad del aparte resaltado, puesto que se estimaba que quitarle el efecto salarial a la prima prevista por el artículo en cuestión contrariaba los principios constitucionales, señalando:

"El legislador conserva una cierta libertad para establecer, que componentes constituyen, o no salario, así como la de definir y desarrollar el concepto salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución".

La Ley 332 del 19 de diciembre de 1996, modificó el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 y en su tenor literal dispuso:

" 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".

En desarrollo de lo anterior se tiene que la última normativa introdujo dos modificaciones al texto original consistente en que la aludida prima haría parte del ingreso base únicamente para efectos de cotizar a pensiones y la segunda que se hizo extensiva a algunos empleados de las Altas Corporaciones Judiciales y del Ministerio Público.

El gobierno, en desarrollo de la Ley 4 de 1992, establece mediante decretos anuales la remuneración de los empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, enlistando la denominación de los cargos de los juzgados y le señala la remuneración básica mensual. En esos decretos anuales, el Gobierno desde el año de 1993 en adelante, ha reglamentado la prima especial sin carácter salarial prevista en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, fijándola en un monto equivalente al 30% del salario básico mensual, entre otros funcionarios para los Magistrados, Jueces y demás autoridades que relaciona.

El Gobierno Nacional a partir del año de 1992, fecha de creación de la prima especial sin carácter salarial, prevista en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, la reglamentó cada año, tanto para lo que se acogieron al régimen previsto en el Decreto 57 de 1993 y para quienes quedaron en el régimen antiguo a esta norma o no acogidos.

Para el régimen de quienes optaron por lo dispuesto en el Decreto 57 de 1993, situación en la que se encuentra la demandante², el Gobierno reglamentó la prima para magistrado y otras autoridades judiciales, estableciendo que el 30% del sueldo básico se considerará como prima especial sin carácter salarial. Lo anterior se observa en el artículo 6° del Decreto 57 de 1993; artículo 6° del Decreto 106 de 1994; artículo 7° del Decreto número 43 de 1995; artículo 6° del Decreto número 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 2720 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; artículo 8° del Decreto 1388 de 2010.

Para el régimen antiguo o de no acogidos a lo dispuesto por el Decreto 57 de 1993, el Gobierno ha reglamentado la prima, para los magistrados y jueces y otras autoridades, estableciendo que estos tendrán derecho a una prima especial sin carácter salarial equivalente, al 30% del sueldo básico. Esta forma de regulación de la prima se evidencia en los decretos: 51 de 1993, 104 de 1994, 47 de 1995, 34 de 1996, 47 de 1997, 65 de 1998, 43 de 1999, 2739 de 2000, 1474 y 2724 de 2001, 682 de 2002, 3568 de 2003, 4171 de 2004, 935 de 2005, 388 de 2006, 617 de 2007, 657 de 2008, 722 de 2009, 1405 de 2010.

² Resolución N° 91 de 1995, folio 58 Anexo N° 1

En desarrollo de lo anterior se evidencia que es bien distinto el contenido y alcance del grupo de decretos sobre la prima previendo que los servidores judiciales "tendrán derecho a percibir una prima especial sin carácter salarial, equivalente al 30% del salario básico" al contenido de aquellos decretos que preceptúan "que se considerará como prima, sin carácter salarial, el 30% del salario básico..."; el primer contenido instituye una prestación como valor adicional al salario, mientras que el segundo, considera una parte del salario como prima especial.

Con este último texto, el Gobierno, no está creando nada adicional al salario pues no instituye prima alguna, como quiera que a un porcentaje de la remuneración básica se le dé la connotación de prima, se incorpora dentro del salario básico y en ese porcentaje de prima que es parte del sueldo, se le resta a éste su carácter salarial.

Vale decir que el Consejo de Estado se pronunció respecto a la inconstitucionalidad de las normas que regulan la prima tomando una parte de la asignación básica para tenerla como tal, pues sostuvo que estas normas, bajo la apariencia de crear un prima especial equivalente al 30% del sueldo básico, en realidad despojaron de efectos salariales a dicho porcentaje, disminuyendo el monto de las prestaciones de los servidores judiciales, evidenciándose un franco desconocimiento de los derechos laborales de estos y una manifiesta trasgresión al artículo 53 de la Constitución y 2 de la Ley 4 de 1992.

En efecto, el Consejo de Estado en sentencia del 2 de abril de 2009, radicado N° 11001032500020070009800 (1831-07), rectifica su jurisprudencia que inicialmente había sostenido en la sentencia del 09 de marzo de 2006, en la que había considerado que el Gobierno estaba facultado para tomar una parte del salario, denominarlo prima y quitarle consecuentemente, a este los efectos prestacionales. La rectificación jurisprudencial precisamente la hizo la Alta Corporación para corregir el yerro sostenido hasta ese momento y definir categóricamente que es abiertamente inconstitucional e ilegal lo hecho por el Gobierno, al tomar una parte del salario para llamarlo prima.

En ese sentido, es necesario advertir que el Consejo de Estado en sentencia del 9 de marzo de 2006³ al pronunciarse sobre la legalidad del artículo 6 contenido en los Decretos 057 de 1993, 106 de 1994, 043 de 1995, 036 de 1996, 076 de 1997, 064 de 1998, 044 de 1999, 2740 de 2000, 2720 de 2001 y 0673 de 2002, sostuvo que dicha norma no desconoció los criterios y principios fijados en la Ley 4 de 1992, puesto que guardaron fidelidad con las previsiones dadas por el legislador.

En dicha providencia y luego de realizar un análisis literal del texto de la norma, señaló que la prima especial de servicios era un porcentaje del salario y por tanto, no se desbordaron las facultades de la ley marco.

³ Consejo de Estado, Sección Segunda Sala Plena, Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado, Sentencia del 9 de marzo de 2006, expediente N° 110010325000200300057 (121-03)

No obstante, tres años después la misma Corporación⁴ rectificó su jurisprudencia y esta vez consideró que a partir del Acto Legislativo surgido como consecuencia del plebiscito de 1957, la Ley 19 de 1958, la reforma constitucional de 1968, la Ley 65 de 1967 y los decretos que en virtud de ello se expedieron, nació un fenómeno jurídico en la remuneración de los servidores públicos, llamado primas, entendidas como un agregado en su ingreso laboral, el cual en unas ocasiones tiene naturaleza prestacional o salarial, pero siempre entendida como un incremento en los ingresos que el trabajador obtiene por la labor prestada.

En cuanto a los efectos de declaratoria de nulidad del artículo 7° del Decreto No. 618 de 2007, la sentencia del 2 de abril de 2009 señaló:

“La anulación del artículo 7° del Decreto No. 618 de 2007, de otra parte no ha de entenderse dentro del marco de un efecto restrictivo a la estipulación prevista para los servidores a que se refieren los numerales 1°, 2° y 3° de dicha norma, es decir, no puede el intérprete de ninguna manera suponer que al desaparecer la prima especial sin carácter salarial equivalente al 30% de la remuneración mensual de tales empleados, su asignación para la época en que tuvo vigencia el Decreto, sea del 70% de la escala remuneratoria allí prevista, se trata sencillamente de descargar el castigo de dicho 30%, que conforme a los términos de la norma invalidada, restringía en ese porcentaje las consecuencias prestacionales de tales servidores.

En igual sentido, la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 19 de mayo de 2010⁵ al estudiar la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 consideró que el Gobierno Nacional había disminuido el monto de las prestaciones sociales de los funcionarios de que trata la norma concluyendo:

“El Ejecutivo desbordó su poder por cuanto bajo la apariencia de una prima especial equivalente al 30% del sueldo básico, en realidad despojó de efectos salariales a dicho porcentaje, con lo que disminuyó el monto de las prestaciones sociales.

La Ley 4ª de 1992 materializó el literal e.) Del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional, que contiene criterios para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso y Fuerza Pública. Esta Ley en el artículo 2 previó un concepto cerrado en cuanto prohíbe al Gobierno de manera genérica desmejorar los salarios y las prestaciones sociales de los servidores del Estado.

El control de legalidad sobre los decretos reglamentarios de la Ley 4ª de 1992, no se agota en la confrontación formalista de los textos, sino que el alcance del control conduce al Juez Contencioso a examinar los contenidos

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda Sala Plena, Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Sentencia del 2 de abril de 2009, Expediente N° 11001032500020070009800 (1831-07)

⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P. BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ, Radicación número: 25000-23-25-000-2005-01134-01(0419-07), Bogotá D. C., diecinueve (19) de mayo de dos mil diez (2010).

de la norma respecto de la formulación de los programas para organizar la remuneración de los servidores públicos.

La Constitución Nacional mantiene el criterio de la Carta Política anterior respecto de que las primas representan un incremento a la remuneración y no una merma en las condiciones laborales”.

De la misma manera, mediante sentencia del 4 de agosto 2010⁶ la Sección Segunda de esa Corporación unificó la posición y señaló que la prima especial de servicios **sí constituye un factor salarial**. En la providencia se indicó que el restablecimiento del derecho debía otorgarse desde el año 1994 al año 2001 sin excepción. Se arribó a tal conclusión, luego de indicar que el hecho de haberse considerado el 30% de la prima especial de servicios como sobresueldo no le restaba la calidad de salario que le es connatural, en la medida en que hace parte del sueldo que mensualmente recibía el servidor.

Adicionalmente dicha sentencia trae tres situaciones nuevas: (i) da a la prima especial de servicios la connotación salarial, (ii) también da aplicación de unos años que no estaban reconocidos en ninguna de las sentencias de anulación proferidas con anterioridad al 4 de agosto de 2010, y (iii) sobre las cesantías dijo, que a pesar de que éstas son un derecho que se causa anualmente, no puede decirse que no proceda su base liquidatoria. Así las cosas estas tres situaciones, hacen que la sentencia tantas veces citadas sea constitutiva de derechos.

Posteriormente en sentencia del 31 de octubre de 2012⁷ dispuso:

“En virtud de la jurisprudencia vigente del Consejo de Estado, que esta Sala de Conjuces acoge en su totalidad, se concluye que la interpretación correcta que se debe hacer del Art. 14 de la Ley 4 de 1992 y de los Decretos 43 de 1995, 36 de 1996 y 76 de 1997 es la que sea acorde con los principios constitucionales, en especial, los de progresividad y favorabilidad. En esas condiciones, esta Sala entiende que la prima especial a que se refieren dichas normas debe ser un incremento y no una disminución de la remuneración básica de los servidores señalados en las mismas, entre ellos, los Magistrados de Tribunal de Distrito Judicial”

Ahora bien, en tratándose de la prima especial el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda-, Conjuéz Ponente: María Carolina Rodríguez Ruiz, dentro del expediente No. 11001-03-25-000-2007-00087-00 (1686-07), de 29 de abril de 2014 luego de realizar un análisis detallado del asunto dispuso la forma como debe ser liquidada la prima especial de la siguiente manera:

“En virtud de la potestad otorgada por la Ley 4 de 1992, el Gobierno Nacional expidió los decretos demandados, reproduciendo año por año la previsión de

⁶ Expediente 230-2008. Actor: Rosmira Villegas Sánchez. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

⁷ Sección Segunda Consejo de Estado, Conjuéz Ponente: María Carolina Rodríguez Ruiz, expediente 2001-0642 del 31 de octubre de 2012.

que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada ley, sería considerado como prima. Dichos decretos no ofrecieron la suficiente claridad y fueron interpretados erróneamente por las autoridades encargadas de aplicarlos, pues entendieron que el 30% del salario básico era la prima misma y no que ésta equivalía a ese 30%. Aunque parece un juego de palabras, son dos cosas completamente diferentes, pues la primera interpretación implica una reducción del salario básico al 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 \$10.000.000:

Primera interpretación (el 30% del salario básico es la prima misma)		Segunda y correcta interpretación (la prima equivale al 30% del salario básico)	
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 más prima	\$ 13'.000.000
Total a pagar al servidor	\$10'.000.000	Total a pagar al servidor	\$ 13'.000.000

Así las cosas es evidente que el porcentaje del 30% que corresponde a la prima especial de servicios tiene un carácter salarial y en esa medida a los servidores de la Rama Judicial para los cuales fue creada y que no les fue tomada en cuenta a efectos de liquidar sus prestaciones sociales les asiste el derecho a que se les reliquide con inclusión del porcentaje de la mencionada prima.

VII. DEL CASO CONCRETO

Se observa que mediante escrito del 6 de mayo de 2004 la demandante solicitó a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial “(...) la reliquidación de todas sus prestaciones sociales – primas, vacaciones, cesantías, etc. - a partir del año de 1993 en adelante, para liquidarlas teniendo en cuenta el 100% de la remuneración mensual y no solamente el 70% como han venido siendo reconocidas (...)” (fl.42)

Mediante Oficio DESAJ-J001678 del 13 de mayo de 2004, la Dirección Seccional de Administración Judicial de Tunja resolvió en forma desfavorable la petición presentada por la demandante, en razón a que por mandato expreso de la Ley 4ª de 1992, artículo 14 la Prima Especial de Servicios no tiene carácter salarial, situación reiterada en el artículo 6 del Decreto salarial 057 de 1993 por el cual se estableció el régimen salarial y prestacional de la Rama Judicial. (fl.15)

La demandante interpuso recurso de apelación contra el anterior acto administrativo, habiendo sido confirmado mediante Resolución N° 3162 del 3 de

agosto de 2004, expedido por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, argumentando que los servidores de la Fiscalía General de la Nación tienen su propio régimen salarial y prestacional; y que la prima especial de servicios creada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 no tiene carácter salarial y, por tanto, no tiene incidencia para la liquidación y pago de las primas de servicios, navidad, vacaciones, auxilio de cesantía y bonificación por servicios prestados. Reiteró que el Art. 7º del Decreto 38 de 1999 es aplicable solamente a los funcionarios de la Fiscalía General de la República y que su declaratoria de nulidad por el Consejo de Estado no beneficia a los demás servidores de la Rama Judicial. Adujo también que a los jueces de la República les son aplicables los Decretos 44 de 1999, 2740 de 2000, 2777 de 2001 y 673 de 2002, los cuales gozan de presunción de legalidad y son de obligatorio cumplimiento. (fls. 20-24)

Ahora bien, en el expediente están **probados** los siguientes **hechos**:

1.- La señora Ana Betulia Roa Farfán laboró al servicio de la Rama Judicial del Poder Público en calidad de **Juez** Grado 15 del Juzgado Promiscuo Municipal de Somondoco desde el **1 de febrero de 1966 hasta el 30 de septiembre de 2006**, desempeñando como último cargo el de Magistrada de la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo tal como se desprende de la certificación de servicios vista a folio 99.

Ahora bien en el expediente obra copia auténtica expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial – Tunja- de los siguientes documentos:

-Formato Único de Hoja de Vida de la demandante donde reporta como experiencia laboral en la Rama Judicial los siguientes cargos: Juez Promiscuo Municipal de Somondoco desde el 1 de febrero de 1966 hasta el 11 de febrero de 1968; Juez Promiscuo Municipal de Pachavita desde el 12 de febrero de 1968 al 8 de septiembre de 1969; Juez Promiscuo Circuito de Yopal desde el 9 de septiembre de 1969 al 31 de enero de 1972; Juez Laboral del Circuito de Sogamoso desde el 1 de febrero de 1972 al 15 de octubre de 1987; Magistrada Sala Civil Santa Rosa de Viterbo desde el 16 octubre de 1987 al 15 de octubre de 1988; Juez Primero Laboral Circuito de Sogamoso desde el 16 de octubre de 1988 hasta el 31 de mayo de 1990; Magistrada Sala Laboral Civil de Santa Rosa de Viterbo desde el 1 de junio de 1990 hasta el 9 de septiembre de 1990; Magistrada Sala Laboral Tribunal Superior Santa Rosa de Viterbo desde el 10 de septiembre de 1990 hasta el 31 de diciembre de 1997; Magistrada Sala Civil Familia Tribunal Superior Santa Rosa de Viterbo desde el 1 de enero de 1998 hasta el 31 de diciembre de 2002; Magistrada Sala Civil Familia Tribunal Superior Santa Rosa de Viterbo desde el 1 de enero de 2003 hasta el 30 de junio de 2003; Magistrada Sala Civil Familia Tribunal Superior Santa Rosa de Viterbo desde el 1 de julio de 2003 hasta el 31 de octubre de 2003; Magistrada Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo desde el 1 de noviembre de 2003 hasta el 30 de abril de 2006. (fls. 99 cdno ppal y folios 8, 9, 12, 13 Anexo N°1)

En este orden de ideas, se encuentra probado que la señora Ana Betulia Roa Farfan laboró al servicio de la Rama Judicial por más de 40 años y que su último cargo

desempeñado fue el de Magistrada de la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo.

2.- Que la demandante se acogió expresamente al régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 57 de 1993⁸ y, en consecuencia, le era aplicable lo dispuesto en su art. 6º que reza: *“En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4a. de 1992, se considerará como Prima, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, de los Jueces de la República, de los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar”*.

Ahora bien, obra dentro del proceso: certificación detallada de pagos desde el mes de enero de 1994 hasta septiembre de 2006 correspondiente al cargo de Magistrada de la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo. (fls. 101-111)

Como lo preceden líneas anterior no hay duda que la interpretación correcta del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, como la de los mencionados Decretos que fijaron en el 30% del salario la prima especial de servicios, es la que debe considerarla como un **incremento** y no como una disminución de la remuneración mensual de los servidores señalados en dichas normas. En tal virtud, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial ha debido agregar la prima especial a la remuneración básica mensual del demandante, como también ha debido liquidar todas sus prestaciones **con base en el 100%** (y no en el 70%) del sueldo básico mensual.

Así las cosas y como quiera que se encuentra probado que la señora Ana Betulia Roa Farfan laboró desde el 1 de febrero de 1966 hasta el 30 de abril de 2006 el Despacho procederá a analizar si efectivamente en el presente caso, se le causó no un plus adicional al valor del ingreso laboral de la servidora, sino por el contrario una desmejora en el mismo, a manera de ejemplo se tomarán los siguientes años:

AÑO	Remuneración básica –Decretos-	Sueldo básico fraccionado por la administración judicial –como remuneración básica-	Aparente prima especial del 30% fraccionada del sueldo básico-	Salario completo más prima especial del 30% (forma correcta)
2002	Decreto 673 de 10 de abril de 2002: 5.146.921	3.959.170	1.187.751	6.690.997

⁸ Dicha afirmación se colige del contenido de la Resolución N° 0091 del 11 de enero de 1995 “Por medio de la cual se efectúa la liquidación de una cesantía parcial” Folios 58 y 59 Anexo N°1.

2003	Decreto 3569 de 11 de diciembre de 2003: 5.327.578	4.098.137	1.229.441	6.925.851
2004	Decreto 4172 de 10 de diciembre de 2004: 5.536.280	4.263.292	1.272.988	7.197.164
2005	Decreto 936 de 30 de marzo de 2005: 5.847.106	4.497.774	1.349.332	7.601.237
2006	Decreto 389 de 8 de febrero de 2006: 6.139.462	4.722.663	1.416.799	7.981.300

Con base en el anterior cuadro es claro para el Despacho que; según los Decretos que fijaron los salarios básicos en los años de los ejemplos, lo correcto según sentencia del 29 de abril de 2014, señalada en residencia, era que al salario básico se le sumara el 30% de la prima especial como se hizo en el último cuadro (**salario completo más prima especial del 30% -forma correcta**) y no como erróneamente hizo la demandada al fraccionar el salario básico en un 70% y situar el 30% restante bajo la connotación de prima especial, así las cosas, es obvio que dicha prima fue interpretada de manera tal que no generó un plus adicional al salario básico sino que causó el efecto contrario es decir, una merma en el mismo, pues al 100% que correspondía al salario básico se le quitó un 30 %.

En otras palabras, la Dirección Ejecutiva Seccional de Tunja al momento de realizar el pago de la remuneración básica y el pago de la prima especial, realizó un fraccionamiento entre lo devengado por la demandante al sacar como remuneración no la señalada por el Decreto correspondiente sino el equivalente al 70% del mismo para ser adicionado por la presunta prima especial correspondiente al 30% para hacer ver que si se estaba cancelando la misma, de lo cual se avizora que no se adicionó la prima especial del 30% sino que se sacó de la remuneración básica dicho porcentaje para simular el pago de la misma cuando realmente no entró al patrimonio de la demandante.

Así las cosas, la anterior situación no solo afectó el valor de la remuneración básica, al descontarle el 30% para hacerlo pasar por la prima especial, sino que además, tal como lo manifestó el apoderado de la demandante afectó la manera en que se liquidaron las prestaciones sociales de la actora como se observa en el siguiente ejemplo:

Tomamos el año 2005 de la liquidación que efectuó la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Tunja;

-Se observa que la prima especial mensual (\$1.349.332) corresponde al 30% del sueldo básico mensual (\$4.497.774*30%=1.349.332) y que en efecto la **prima de vacaciones** fue cancelada en diciembre sobre el valor del 70% del sueldo y no del 100% que correspondería, por eso se le canceló por dicho concepto el valor de

2.410.916 siendo lo correcto pagarle 2.923.553 (sueldo básico completo: 5.847.106 /30X15= 2.923.553).

Según las anteriores consideraciones, la administración judicial a partir del año 1994 hasta el 2006, le restaba a la remuneración básica del demandante un 30% para denominarla prima especial sin carácter salarial creada por el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, fraccionamiento aplicado al sueldo básico y a la liquidación de prestaciones para todos los años desde 1994 hasta 2006, tal como se evidencia en la certificación detallada de pagos expedida por el Director Seccional de Administración Judicial visibles a folios 101-110.

Por tanto, los actos acusados violaron por aplicación indebida e interpretación errónea las normas citadas y en ese sentido, se declarará su nulidad y, a título de restablecimiento del derecho, se ordenará a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial que proceda a reliquidar las primas, la bonificación por servicio y las cesantías devengadas por la demandante desde el año de 1994, hasta la fecha de su retiro, toda vez que es desde este año, que se encuentra probado en el expediente (fl. 101 a 110) que sus prestaciones se vieron afectadas.

Adicionalmente, se ordenará a la parte demandada que, al liquidar las sumas dinerarias a favor de la demandante, sean ajustadas en los términos del artículo 178 del C.C.A., utilizando la siguiente fórmula:

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

Donde R es el valor presente. Rh es el valor histórico que corresponde a la prestación social. El índice final corresponde a los precios al consumidor certificado por el DANE a la fecha de ejecutoria de esta sentencia y el índice inicial corresponde a los precios al consumidor vigente a la fecha en que debió efectuarse el pago como se ordenará en el presente fallo.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, para cada reliquidación prestacional.

Finalmente, el Despacho denegara la excepción de caducidad, con los argumentos aducidos en la sentencia del Consejo de Estado, Sala de Conjuces, en la cual se resolvió⁹:

“La Sala abordará ahora el análisis del segundo problema jurídico que se planteaba, esto es, el relacionado con la procedencia de la reliquidación de las cesantías pagadas al demandante, teniendo en cuenta que las mismas no son una prestación periódica, sino que se causan por determinados períodos, entendiéndose que tienen carácter definitivo. En tal virtud, en

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Conjuez Ponente: María Carolina Rodríguez Ruiz. Sentencia del treinta y uno (31) de octubre de dos mil doce (2012). Expediente No. 76001-23-31-000-2001-00642-02. No. Interno: 1676-2007. Actor: Norbel Antonio Mejía Rendón.

principio se podría considerar que el acto administrativo que reconoció al actor y ordenó el pago de sus cesantías solamente podía ser demandado, previo agotamiento de la vía gubernativa, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su notificación como lo preveía el artículo 136 del anterior Código Contencioso Administrativo (D. 1/84).

“Sin embargo, esta Sala considera que dicha interpretación puede y debe tener una excepción, como en este caso, dado que el Consejo de Estado hace relativamente poco tiempo rectificó su jurisprudencia relacionada con la prima especial¹⁰, y la consideró como un incremento o aumento del salario que debe reflejarse no solo en la remuneración básica mensual del servidor público, sino en las prestaciones sociales a que tenga derecho, incluidas las cesantías. En otras palabras, dicho fallo judicial constituye un hecho nuevo que permite incrementar la base liquidatoria de sus cesantías anuales y que le otorga el derecho a exigirlo.

“(...)”.

En desarrollo de lo anterior, como no se está discutiendo el contenido de los actos que le reconocieron anualmente la cesantía, sino la negativa a incluir un derecho económico que surgió con posterioridad a este reconocimiento, se considera que sí procede la reliquidación de las cesantías y que ello no riñe con su carácter de prestación no periódica, en aplicación del principio de favorabilidad. En tal virtud, en la parte resolutive se ordenará también la reliquidación de las cesantías de la demandante.

Ahora bien respecto a la prescripción, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, 102 del Decreto 1848 de 1969 y 164 del Código Contencioso Administrativo, en principio operaría la prescripción trienal. Sin embargo, el Despacho no declarará probada la excepción, por cuanto los Decretos reglamentarios de la Ley 4 de 1992, cuya inaplicación solicitó la demandante en su demanda pues con base en ellos la entidad demandada fraccionó su remuneración básica para considerar que el 30% era la prima especial, fueron declarados nulos por esa misma Sala de Conjuces mediante sentencia del 29 de abril de 2014¹¹. Como los efectos de una declaratoria de nulidad son *ex tunc* (que significa desde entonces o retroactivos), es decir, que produce efectos desde el momento en que se profirió el acto anulado, se deben retrotraer las cosas hasta antes de su expedición, hacer la ficción de que dichos Decretos nunca fueron expedidos y, por tanto, nunca debieron haber sido aplicados al demandante por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Sobre los efectos de una sentencia de nulidad, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha resuelto:

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, M.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 2 de abril de 2009, expediente No. 11001-03-25-000-2007-00098-00 (1831-07).

¹¹ Expediente No. 11001-03-25-000-2007-00087-00. Actor: Pablo J. Cáceres Corrales.

“3. Efectos de la sentencia de nulidad. Es claro que una vez desvirtuada la presunción de legalidad de un acto administrativo (...), la declaratoria de nulidad trae consigo la pérdida de validez y de vigencia del acto administrativo, y con ello, de su fuerza ejecutoria, pues conforme al artículo 66 del Código Contencioso Administrativo todo acto administrativo es obligatorio mientras no sea suspendido o anulado por la jurisdicción especializada”¹².

Por tanto, la mencionada sentencia de nulidad de los Decretos reglamentarios de la Ley 4 de 1992, tuvo como consecuencia su pérdida de validez y de vigencia, así como de su fuerza ejecutoria, habiendo sido excluidos del ordenamiento jurídico.

Así mismo, sobre los efectos de una declaratoria de nulidad, la Sección Cuarta del Consejo de Estado ha considerado lo siguiente:

“Respecto a los efectos de las sentencias de nulidad proferidas por la jurisdicción contencioso administrativa, ha sido reiterada la jurisprudencia de esta Corporación al precisar que estos son ‘ex tunc’, es decir, que producen efectos desde el momento en que se profirió el acto anulado, por lo que las cosas deben retrotraerse al estado en que se encontraban, antes de la expedición del acto. Igualmente se ha señalado que la sentencia de nulidad que recaiga sobre un acto de carácter general, afecta las situaciones que no se encuentren consolidadas, esto es, que al momento de producirse el fallo se debatían o eran susceptibles de debatirse ante las autoridades administrativas o ante la jurisdicción contencioso administrativa”¹³

Y en un fallo más reciente, la misma Sección reiteró:

“Igualmente se ha indicado que la sentencia de nulidad que recaiga sobre un acto de carácter general, afecta las situaciones particulares que no se encuentren consolidadas, esto es, que al momento de producirse el fallo se debatían o eran susceptibles de debatirse ante las autoridades administrativas o ante la jurisdicción contencioso administrativa”¹⁴

En el presente caso, para la fecha en que se declaró la nulidad de los citados Decretos reglamentarios de la Ley 4 de 1992, los actos administrativos de carácter particular expedidos con base en dichas normas ya habían sido controvertidos en sede administrativa y estaban demandados ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es decir, que estamos frente a una situación jurídica no consolidada que se afecta con la sentencia de nulidad proferida el 29 de abril de 2014 tantas veces citada.

¹² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Consejero Ponente: Gustavo Aponte Santos, veintitrés (23) de agosto de dos mil cinco (2005). Radicación número 1.672.

¹³ CONSEJO DE ESTADO, SECCION CUARTA, Sentencia de 5 de mayo de 2003, expediente 11001-03-27-000-2001-0243-01(12248), Consejera Ponente: María Inés Ortiz Barbosa.

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO, SECCION CUARTA, Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA, Sentencia del seis (6) de marzo de dos mil catorce (2014). Radicación: 08001-23-31-000-2008-00592-01(19489) Actor: ACEITES Y GRASAS VEGETALES S.A.

En otras palabras, no es dable sancionar a la demandante con una prescripción trienal de su derecho por no haberlo ejercido dentro de los plazos legales y, en tal virtud, esta instancia judicial no declarará probada la respectiva excepción de prescripción.

Finalmente, no se condenará en costas en esta instancia, toda vez que las partes se limitaron al ejercicio de los derechos y actuaciones procesales pertinentes y no se observó una conducta dilatoria o de mala fe, según lo dispuesto en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO. Estese a lo resuelto por la Sala de Conjueces de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la sentencia del 29 de abril de 2014¹⁵ en la cual se declaró la nulidad, entre otras, de las siguientes normas cuya inaplicación solicitó el actor en el texto de la demanda: El art. 6º del Decreto 57/93, el 6º del Decreto 106/94, el 7º del Decreto 43/95, el 6º del Decreto 36/96, el 6º del Decreto 76/97, el 6º del Decreto 64/98, el 6º del Decreto 44/99, el 7º del Decreto 2740/00, el 7º del Decreto 1475/01 y el 6º del Decreto 673/02.

SEGUNDO.- DECLARAR NO PROBADAS las excepciones propuestas por la entidad demandada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO.- Declárase la nulidad de los actos administrativos contenidos en: Oficio No. DESAJ-AL No. 001678 del 13 de mayo de 2004 por medio de la cual se negó la reliquidación de prestaciones sociales con el 100% del salario básico y de las Resoluciones No. 000650 de 23 de junio de 2004, suscrita por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Tunja, "Por medio de la cual se niega un recurso de Reposición y se concede el de Apelación" y Resolución No. 3162 de 3 de agosto de 2004 por la cual se resuelve un recurso de apelación, confirmando en todas y cada una de sus Oficio No. DESAJ-AL No. 001678 del 13 de mayo de 2004, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO. Como consecuencia de la anterior declaración y, a título de restablecimiento del derecho, **CONDÉNASE** a la Nación- Consejo Superior de la Judicatura- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a reliquidar y pagar a la señora Ana Betulia Roa Farfan, las sumas dejadas de devengar por concepto de primas de servicios, de vacaciones y de navidad, vacaciones, bonificación por servicios prestados, y cesantías, devengados desde el año de 1994 hasta la fecha de su retiro, de conformidad con lo expresado en la parte motiva de este proveído.

15 Expediente No. 11001-03-25-000-2007-00087-00. Actor: Pablo J. Cáceres Corrales.

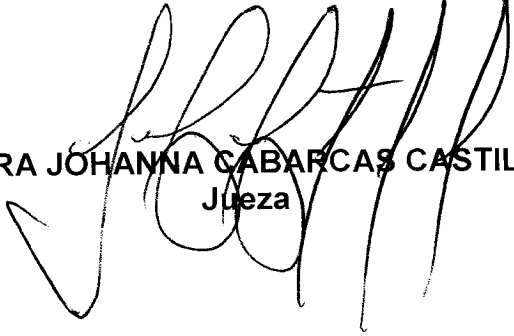
QUINTO.- La Nación- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, dará cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en los artículos 176 y 177 del C.C.A., adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998 y reconocerá intereses en la forma prevista en el artículo 177 ibídem.

SEXTO.- NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda

SEPTIMO.- NO CONDENAR EN COSTAS, conforme se expuso en la parte motiva de la providencia.

OCTAVO.- Una vez en firme esta providencia, por Secretaría, liquídese los saldos del proceso, si hubiere lugar a ello y archívese el proceso.

Notifíquese y Cúmplase


LAURA JOHANNA CABARCAS CASTILLO
Jueza