REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO NOVENO (9) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
JUEZ AD-HOC
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., nueve (9) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

JUEZ AD HOC:	**ROBERTO BORDA RIDAO**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
PROCESO No.:	**11001333500920190029700**
DEMANDANTE:	**ELVER ROLANDO RAMÍREZ VARGAS**
DEMANDADO:	**NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**
ASUNTO:	**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Procede el despacho a dictar sentencia de primera instancia del proceso de la referencia, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, interpuesto por el señor **ELVER ROLANDO RAMÍREZ VARGAS** en contra de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.**

I. ANTECEDENTES

ELVER ROLANDO RAMÍREZ VARGAS, actuando mediante apoderada, presentó demanda el día quince (15) de julio de dos mil diecinueve (2019), a saber:

I.A. PRETENSIONES

> ***Primera:*** *Declarar la Nulidad del acto* ***administrativo RESOLUCION No. 5884 del 29 de Junio de 2018*** *, proferido por la* ***Nación - Rama Judicial -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá****, mediante el cual se negó:* ***i)*** *El reconocimiento y pago del equivalente al treinta por ciento (30%) del salario mensual que le fuera descontado para cancelar el emolumento denominado* ***PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS ii)*** *la reliquidación y pago de todas sus prestaciones sociales teniendo en cuenta la porción de salario descontada;* ***iii)*** *la reliquidación y pago de sus todas sus prestaciones sociales* ***teniendo en cuenta como factor salarial la prima especial de servicios*** *que se ha pagado al demandante con la porción del 30%*

del salario básico que mensualmente le fuera descontado de manera ilegal.

Segundo: *Declarar la existencia y posterior nulidad del* ***ACTO FICTO NEGATIVO*** *que se produjo como consecuencia de no resolver el recurso de apelación interpuesto en oportunidad contra el acto administrativo* ***RESOLUCION No. 5884 del 29 de Junio de 2018****, proferido por la Nación - Rama Judicial -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, con el cual negó las reclamaciones relacionadas en el derecho de petición.*

Tercero: *Que se declare la nulidad del acto ficto negativo que en los términos del artículo 86 del C.P.A.C. A., nació a la vida jurídica, como consecuencia de la omisión de la administración en resolver el recurso presentado el día* ***tres (03) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)****, en contra de la decisión que negó los derechos prestacionales reclamados por* ***ELVER ROLANDO RAMIREZ VARGAS****.*

Cuarta: *Que en la sentencia se declare que el Despacho, en lo concerniente a la Prima Especial tuvo en cuenta el artículo del C.P.A.C.A, que ordena la aplicación uniforme de las normas y jurisprudencia, como un deber del operador judicial.*

B. DE CONDENA

Primera: *Ordenar la inaplicación de las normas reglamentarias de la prima especial de servicios proferidas entre los años 2014 a 2019 (Decreto 194 de 201 4, 1257 de 2015, 245 de 2016, 1013 de 2017, 337 de 2018 y los posteriores a este ano que se dicten) y de las que hasta el momento de dietar sentencia se hayan expedido en el mismo sentido, e n virtud de la prohibición expresa que señala el Artículo 237 del C.P.A.C.A, según el cual ningún acto anulado suspendido podrá ser reproducido si conserva las mismas disposiciones suspendidas y anuladas, toda vez que en efecto son una autentica reproducción de las vigencias 1993 a 2007 que fueron anuladas por el H. Consejo de Estado el 29 de abril de 2014.*

Segundo: *Como consecuencia de las declaraciones anteriores y a TITULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se condene a la* ***Nación - Rama Judicial -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá*** *a pagar al Señor ELVER ROLANDO RAMIREZ VARG AS, la porción de salario mensual equivalente al 30%, la cual en los términos de la sentencia de fecha 29 de abril de 2014, le fuera ilegalmente descontada, durante todo el lapso de tiempo en que se ha desempeñado como funcionario de la Rama Judicial.*

Tercero: *Que se condene a la* ***Nación - Rama Judicial -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá*** *a reliquidar y pagar todas las prestaciones sociales causadas durante el tiempo que tuvo vigencia la relación laboral (cesantías, vacaciones, primas de servicio, de*

• ***JUEZ 02 CIVIL MUNICIPAL DE TUNJA*** *desde 18 de Enero de 2010 hasta 18 de Diciembre del 2011.l*

• ***JUEZ 05 MUNICIPAL ADJUNTO DE TUNJA*** *desde 11 de Enero de 2012 hasta 30 de Junio del 2012.*

• ***JUEZ 30 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTA*** *desde 08 de Octubre de 2015 hasta 04 de Diciembre del 2015.*

• ***JUEZ 03 COMPETENCIA MULTIPLE DE BOGOTA*** *desde 20 de Abril de 2017 hasta 14 de Junio de 2017.*

• ***JUEZ 69 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTA*** *desde 15 de Junio de 2017 hasta el 28 de Febrero de 2019.*

Lo que le da el derecho a reclamar el 30% de los salarios devengados durante este periodo."

I.B. HECHOS DE LA DEMANDA

*"**2.** El día 21 de Junio de 2018, el Señor **ELVER ROLANDO RAMIREZ VARGAS**, por intermedio de apoderado judicial, elevó derecho de petici6n, ante la entidad convocada, tendiente a obtener el reconocimiento que se pretende con la presente demanda.*

***3.** La entidad convocada dio respuesta desfavorable a la petición señalada anteriormente, mediante el acto administrativo **RESOLUCION No. 5884 del 29 de Junio de 2018**.*

***4.** Contra el acto administrativo señalado en el literal anterior, la entidad pública convocada, no dio respuesta al recurso de apelación interpuesto en oportunidad, esto es el 26 de enero de 2018, configur6ndose el fen6meno jurídico de **acto ficto negativo**.*

***5.** Con el propósito de agotar el requisito de procedibilidad y por qué no, conciliar este asunto, el día 03 de Septiembre de 2018 se realizó audiencia de conciliación a instancia de la Procuraduría Regional de Boyacá, la cual resultó fracasada.*

***6.** Al quedar establecido que a mi mandante desde 2014, hasta la fecha, le ha sido ilegalmente descontado el treinta por ciento (30%) de su asignación básica mensual so pretexto de que con dicho porcentaje le están pagando la referida prima, surge como indefectible conclusión, que se le deba reconocer y pagar los emolumentos señalados en el acápite de las pretensiones de la demanda.*

***7**. Durante el tiempo que **ELVER ROLANDO RAMIREZ VARGAS** ha laborado como funcionario de la Rama Judicial, se le **mermó o menguó** su salario mensual en una porción equivalente al 30%, porción que, -a la luz del principio de primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, favorabilidad e indubio pro operario- fue utilizada para cancelarle la prima especial de servicios sin carácter salarial contemplada en el art. 14 de la Ley 4° de 1992.*

***8.** Igualmente durante el tiempo de vigencia de la relación legal y reglamentaria respecto del funcionario, el pagador también liquidó sus prestaciones sociales y las cesantías sin tener en cuenta como*

factor salarial la prima especial de servicios, pese a que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido que dicha prima si comporta tal efecto."

"I.C. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Invoca la parte demandante como violadas las siguientes normas:

Violación de normas constitucionales: artículos 1, 2, 4, 6, 13, 23, 25, 29, 53, 55, 58, 150, ordinal 19, literal e), 228, 277, numeral 1 y 7 y 280; Acto Legislativo número 03 de 2002 (modificatorio del art. 116 constitucional); Convenios 95, 100 y 111 de la OIT; Convención Americana sobre Derechos Humanos, capítulo III Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículo 26.

Violación de normas legales: numeral 7 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996; Ley 22 de 1967; Ley 4 de 1992, artículos 1, 2, 3, 4, 10, 14, 15 y 16; Decretos 717 de 1978 artículos 9 y 12; Ley 244 de 1995, parágrafo del artículo 2; Ley 1071 de 2006, parágrafo del artículo 5; Ley 1437 de 2011 articulo 10.

Manifestó la parte demandante que, se ha dado una interpretación errónea al artículo 14 de la Ley 4 de 1992 y, en consecuencia, se han vulnerados sus derechos. Solicitando se le cancele el salario descontado a título de la prima especial de servicios del 30%, la reliquidación de las prestaciones sociales teniendo en cuenta la parte del salario ilegalmente descontado y, el reconocimiento de la prima especial de servicios con carácter salarial.

En lo relacionado con el tema de la prescripción, la parte demandante sustentó sus argumentos, en la cita de tres (3) sentencias proferidas por el Consejo de Estado, respecto de los efectos de los fallos *ex tunc de las normas declaradas nulas, con el fin de precisar el momento a partir del cual se debía contabilizar la prescripción de los derechos reclamados, para concluir que, no existe razón jurídica alguna en la que se pueda sustentar la aplicación de la figura de la prescripción de los derechos reclamados en el presente proceso.*

I.D. OPOSICIÓN A LA DEMANDA POR LA RAMA JUDICIAL

La entidad demandada contestó oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones de la demanda.

Sustenta sus argumentos a partir de lo expresado *". . . el 2 de septiembre de 2019, dentro del expediente radicado No. 2016-00041-02, el H. Consejo de Estado, Sala Plena de Conjueces de la Sección Segunda, dictó Sentencia de Unificación SUJ-016-CE-S2-2019, en la que . . ."* se precisa de manera clara e inequívoca que la prima especial de servicios solo constituye factor salarial para efetos de la pension de jubilación.

En ese sentido, recalcó la parte demandada, siguiendo el análisis de la sentencia en mención que:" . . . *los jueces de la República tienen derecho al reconocimiento y pago de: i) las diferencias causadas por concepto de reliquidación de prestaciones sociales y laborales con la base en el 100% del salario básico mensual; y, ii) el 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4ª de 1992, sin carácter salarial . . . ".*

En lo relacionado al tema de la prescripición, reiteró lo consignado en la sentencia de unficación en mención y, precisó: *". . .en el numeral 5 de las reglas jurisprudenciales, precisó la sentencia de unificación en mención: "Para la contabilización de la prescripción del derecho a reclamar la prima especial de servicios, se tendrá en cuenta en cada caso, la*

fecha de presentación de la reclamación administrativa y a partir de allí se reconocerá hasta tres años atrás, nunca más atrás, de conformidad con el Decreto 3135 de 1998 y 1848 de 1969". . ."

I.E. ACTUACIÓN PROCESAL

Admitida la demanda mediante providencia del siete (7) de diciembre de dos mil veinte (2020), la misma se notificó a la entidad demandada el dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinte (2020).

Mediante providencia del veintinueve (29) de octubre de dos mil veintiuno (2021), se procedió a: 1) sanear de oficio el presente proceso; 2) ordenar la continuación del trámite del proceso de la referencia, habida cuenta a que la parte demandada no presentó excepción previa alguna; 3) resolver de pleno derecho las pretensiones del sub examine, en consecuencia, prescindir de la audiencia de pruebas; 4) fijar el litigio y, 5) finalmente, en firme las decisiones anteriores, ordenar dar traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión.

El apoderado de la parte demandante presento sus alegatos dentro del término legal, reiterando los argumentos expuestos en el concepto de violación de la demanda. Adicional a transcribir los prescrito por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del dos (2) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

La parte accionada guardó silencio respecto a los alegatos de conclusión

El Ministerio Público guardó silencio respecto a los alegatos de conclusión.

II. CONSIDERACIONES

Se trata de decidir sobre la nulidad de la **Resolución No. 5884 del 29 de junio de 2018** proferida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca y, del **Acto Ficto o Presunto** producto del silencio administrativo negativo respecto del recurso de apelación presentado **el 3 de septiembre de 2018**, concedido mediante **Resolución No. 7647 del 5 de septiembre de 2018** y, remitido a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en virtud de los cuales se negó al demandante la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100% de su salario básico y/o asignación básica, en la que se debía incluir el 30% que, había sido restado a título de prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992.

II.A. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico que debe resolver el despacho es el siguiente:

Determinar si el demandante tiene derecho o no a que la entidad demandada, proceda a la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100% de su salario básico y/o asignación básica, en la que se incluya el 30% que había sido excluido a título de prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, durante los periodos laborados como Juez de la República, comprendidos entre el 18 de enero de 2010 y el 31 de enero de 2019 y, se le cancele el saldo a favor a que hubiere lugar de sus prestaciones sociales.

Para resolverlo se tendrán en cuenta las premisas fácticas, las premisas normativas, las alegaciones de los apoderados y lo que al respecto ha señalado el precedente jurisprudencial.

II.B EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y LA CONFIGURACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO FICTO O PRESUNTO.

El Silencio Administrativo es definido como:

> "*El transcurso del tiempo definido por el legislador y considerado como máximo para adoptar una decisión. Lapso que vencido hace presumir, a manera de sanción para la administración, la existencia de un acto que resuelve, en determinado sentido, la actuación iniciada. El acto emanado del silencio es ficticio"*[1]

La falta de respuesta por parte de la administración tiene como consecuencia el surgimiento a la vida jurídica de un acto ficto o presunto que puede ser positivo o negativo y que se puede configurar ya sea frente a una petición o a recursos presentados por los ciudadanos.

En ese sentido, cuando se presenta una petición a la administración, el artículo 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma actualmente vigente, preceptúa que:

> ***"ARTÍCULO 86. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS.*** *Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la* ***decisión es negativa***
> *(…)." (*Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, observa el Despacho que la figura del silencio administrativo está regulada por la ley en favor de quien ejerce el derecho de petición y, consiste en presumir la respuesta de la administración, que por regla general es negativa, y solo excepcionalmente positiva.

El acto presunto tiene como efecto jurídico procesal, el ofrecerle la oportunidad al peticionario de poder accionar judicialmente frente al acto resultante del silencio de la administración, es decir, que el propósito de la presunción establecida en la ley, radica en la protección debida al administrado frente a las omisiones de la administración, lo cual constituye una herramienta concreta que le permite accionar ante la jurisdicción contencioso administrativa, ya no contra el acto manifiesto y determinado de la administración, que precisamente no se ha producido, sino contra el acto que la ley presume[2].

Hecha la anterior precisión, se tiene que obra en el proceso **RECURSO DE APELACIÓN radicado el día 3 de septiembre de 2018**, interpuesto en contra de la **Resolución No. 5884 del 29 de junio,** proferida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca**,** del cual se evidencia que no fue atendido por la autoridad frente a la cual iba dirigida, dentro de los plazos establecidos en el artículo 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, frente al recurso en referencia, surgió el acto administrativo presunto o ficto de carácter desestimatorio de lo pedido.

Se concluye, en consecuencia, que existe Acto Administrativo Ficto o Presunto de carácter negativo, resultante del silencio de la administración frente al **RECURSO DE APELACIÓN radicado el día 3 de septiembre de 2018**, interpuesto en contra de la **Resolución No. 5884 del 29 de junio de 2018**, concedido mediante **Resolución No. 7647 del 5 de septiembre de 2018**, remitido a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y, así se declarará en la parte resolutiva de la sentencia.

---

[1] Santofimio Gamboa Jaime Orlando, Tratado de Derecho Administrativo, Acto Administrativo, Abril de 003, Pág.252.
[2]Consejo de EstadoSección Primera, Consejera ponente: OLGA INÉS NAVARRETE BARRERO, mayo (11) de dos mil (2000), Radicación número: 5887, actor: ELÍAS ENRIQUE CUELLO VERGARA.

II.C. NATURALEZA JURÍDICA Y FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA PRIMA ESPECIAL DE SERVICIOS DEL 30 % DE LOS FUNCIONARIOS DE LA RAMA JUDICIAL

El artículo 53 de la Constitución Política establece:

> ***"ARTICULO 53.*** *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes* ***principios mínimos fundamentales****:*
>
> *Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles;* ***situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho****; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad (…)"* (Negrillas del Despacho).

A su vez, el literal e) numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, establece entre otras funciones para el Congreso de la República las siguientes:

> ***"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*** *(…)"* (Negrillas fuera de texto).

De acuerdo con lo expuesto en precedencia, se presenta entonces, una competencia compartida entre el Legislador y el Ejecutivo para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública, en donde el primero determina los parámetros generales conforme a los cuales, el segundo fija los elementos propios del régimen salarial y prestacional.

En virtud de lo anterior el Congreso de la Republica expidió la Ley 4 de 1.992, *"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."* que en su artículo 2 estableció:

> ***"ARTÍCULO 2.*** *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*** *(…)"* (Negrillas del despacho).

En ese sentido el artículo 4 *ibídem* indicó:

> *"**ARTÍCULO 4.** Con base en los criterios y objetivos contenidos en el artículo 2 el Gobierno Nacional, dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año, modificará el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el artículo 1 literal a), b) y d), aumentando sus remuneraciones.*
>
> *Igualmente, el Gobierno Nacional podrá modificar el régimen de viáticos, gastos de representación y comisiones de los mismos empleados. (…)"*

La Ley 4 de 1992 en su artículo 14, dispone:

> ***"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 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**."* (Énfasis del Despacho)

Como se observa, esta normativa dispuso la revisión de la remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial con el fin de nivelarlos salarialmente, atendiendo criterios de equidad.

Ley 4 de 1992 ordenó al Gobierno Nacional que procediera a establecer una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial, para algunos de los funcionarios de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación y es por ello que el Presidente de la República, en uso de sus facultades y, especialmente, las previstas en el artículo 14 anteriormente mencionado, profirió el Decreto 57 de 1993, contentivo de las normas referentes al régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial, vinculados al servicio con posterioridad a la vigencia del mismo y extensivo para quienes voluntariamente a él se acojan.

En ese sentido y, respecto de la prima especial de servicios aplicable a los funcionarios de la Rama Judicial, el Consejo de Estado – Sección Segunda mediante Sentencia de Unificación, del dos (2) septiembre de dos mil diecinueve (2019), estableció, a saber:

> "*PRIMERO. UNIFICAR JURISPRUDENCIA respecto a la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la ley 4 de 1992 en los siguientes términos:*
>
> *1. La prima especial de servicios es un incremento del salario básico y/o asignación básica, de los servidores públicos beneficiarios de ésta. En consecuencia, los beneficiarios tienen derecho, en los términos de esta sentencia, al reconocimiento y*

pago de las diferencias que por concepto de prima resulten a su favor.

2. Todos los beneficiarios de la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4º de 1992 como funcionarios de la Rama Judicial, Fiscalía, Procuraduría, entre otros, tienen derecho a la prima especial de servicios como un incremento del salario básico y/o asignación básica, sin que en ningún caso supere el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional, atendiendo el cargo correspondiente.

3. Los funcionarios beneficiarios de la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 (de la Rama Judicial o de la Fiscalía General de la Nación) tienen derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100% de su salario básico y/o asignación básica, es decir, con la inclusión del 30% que había sido excluido a título de prima especial.

4. Los demás beneficiarios de la prima especial de servicios que no estén sometidos al límite del 80%, en ningún caso su remuneración podrá superar el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional.

5. Para la contabilización de la prescripción del derecho a reclamar la prima especial de servicios, se tendrá en cuenta en cada caso la fecha de presentación de la reclamación administrativa y a partir de allí se reconocerá hasta tres años atrás, nunca más atrás, de conformidad con el Decreto 3135 de 1998 y 1848 de 1969.

6. La bonificación por compensación para magistrados y cargos equivalentes no podrá superar en ningún caso el 80% de lo que por todo concepto devenguen anualmente los Magistrados de Alta Corte, que es igual a lo que por todo concepto reciben los congresistas, incluido, el auxilio de cesantías. Ese 80% es un piso y un techo. La reliquidación de la bonificación por compensación procede respecto, a los magistrados de tribunal y cargos equivalentes, siempre que, en la respectiva anualidad, sus ingresos anuales efectivamente percibidos NO hayan alcanzado el tope del ochenta por ciento (80 %) de lo que por todo concepto devenga un magistrado de alta corte, incluido en ello las cesantías de los congresistas. Sin embargo, en ese caso, la reliquidación debe efectuarse únicamente hasta que se alcance el tope del 80% señalado.

7. Procede la prescripción de la bonificación por compensación entre el 5 de septiembre de 2001 y el 2 de diciembre de 2004. Lo anterior es la regla general. Esa regla tiene una excepción, que consiste en que si la persona logra demostrar en el expediente, con pruebas documental, que antes del 3 de diciembre de 2004 había interrumpido la prescripción conforme a la ley. En ese caso la prescripción va más allá del 4 de diciembre de 2004 y se retrotraería hasta la fecha de presentación de esa interrupción, fecha entonces que debe ser posterior al 25 de septiembre de 2001 y anterior al 3 de diciembre de 2004.Esta excepción, como toda excepción, es de aplicación restrictiva.

8. La sentencia de unificación que hoy se adopta no implica que se está variando o modificando el régimen salarial y prestacional de los servidores beneficiarios de la prima especial de servicios del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 - jueces, magistrados y otros

> *funcionarios-, en la medida en que en ningún caso se podrán superar los porcentajes máximos o topes fijados por el Gobierno Nacional. Así mismo, se advierte a la comunidad en general que las consideraciones expuestas en esta providencia en relación con los temas objeto de unificación, constituyen precedente y tendrán aplicación en las decisiones judiciales que se profieran a partir de la fecha.*

En consecuencia, dada la naturaleza jurídica de las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado, el contenido de la sentencia antes mencionada, será el parámetro a seguir por el Despacho, al proferir sentencia de primera instancia.

En fecha posterior, el Ejecutivo mediante Decreto No. 272 del 11 de marzo de 2021, estableció la prima especial de que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, con efectos fiscales a partir del 01 de enero de 2021.

III. CASO CONCRETO

Ahora bien, revisada la foliatura se advierte que se encuentran probados los siguientes supuestos de hecho relevantes para la decisión a tomar:

El demandante **ELVER ROLANDO RAMÍREZ VARGAS** ha laborado en la Rama Judicial, desde el primero (1) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998) y, en lo que respecta a la materia objeto del presente proceso, ejerció la función jurisdiccional en su calidad de juez, a saber: 1) Juez 30 Civil Municipal de Bogotá D.C. (08-10-2015 a 04-12-2015), 2) Juez 3 Competencia Múltiple de Bogotá D.C. (20-04-2017 a 14-06-2017) y; 3) Juez 69 Civil Municipal de Bogotá D.C. (15-06-2017 a 31-01-2019), acorde con la constancia expedida por el Director Administrativo de la División de Asuntos Laborales de la Unidad Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (Expediente electrónico – Archivo 07).

Así mismo de la revisión del Informe de Acumulados Concepto/Empleado, expedido por la Dirección Ejecutiva Seccional de Bogotá – Cundinamarca (Folios 52 a 62) de los salarios percibidos por el demandante, en su calidad de Juez, la entidad demandada aplicó de manera equivocada, al considerar el 30% de su salario básico y/o asignación básica como la prima especial de servicios.

De lo anterior, se puede concluir sin equívocos que, el accionante ha tenido una disminución en la cuantía total de la liquidación de sus prestaciones sociales, al excluirse del salario básico y/o asignación básica un 30% y, por lo tanto, disminuyendo la base de la liquidación correspondiente.

Por lo anterior, acorde con la SENTENCIA DE UNIFICACIÓN – SUJ-016-CE-S2-2019, se considera pertinente que se proceda a la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100% de su salario básico y/o asignación básica, en la que se incluya el 30% que había sido excluido a título de prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, durante los periodos laborados como Juez de la República, comprendidos entre el 8 de octubre de 2015 y el 31 de enero de 2019 (Expediente digital – Anexo No. 7) y, se le cancele el saldo a favor a que hubiere lugar, para todos los efectos legales, a partir del **8 de octubre 2015**.

III.A. PRESCRIPCIÓN

Ahora bien, respecto de la prescripción, es importante señalar que, de conformidad con lo establecido en el Código Civil, es un modo de extinguir las acciones o derechos por no haberse ejercido dichas acciones o derechos durante cierto lapso de tiempo.

Es así como para el caso, es preciso indicar lo estipulado respecto a la prescripción trienal, por el artículo 102 del Decreto Ley 1848 de 1969 y el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968:

DECRETO LEY 1848 DE 1969

> ***"ARTÍCULO 102. PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES.***
>
> *1. Las acciones que emanan 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."*

DECRETO 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."*

En concordancia con lo anterior el Consejo de Estado[3] ha señalado respecto a la naturaleza de la prescripción trienal en materia laboral:

> *"La prescripción, es una forma de extinguir el derecho de acción que emana de un determinado derecho sustancial. Lo que realmente prescribe es el derecho a presentar una pretensión concreta.*
>
> *(...)*
>
> *Sin que implique cambio de jurisprudencia - sobre la imprescriptibilidad del derecho pensional en sí -debe precisarse que una cosa es el status o calidad de pensionado, el cual por ser de carácter permanente y generalmente vitalicio apareja la imprescriptibilidad de la acción para su reconocimiento - criterio jurisprudencial que se reitera-; y otra, la de los factores económicos relacionados con los elementos integrantes para la obtención de la base salarial sobre la cual se calcula el quantum o monto de la*

[3] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, CP Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, del 06 de marzo de 2008, Rad. 23001-23-31-000-2002-00244-01(2152-06)

prestación, en la forma como lo hayan dispuesto el legislador, la convención o directamente las partes. Pues, en tanto que la titularidad de pensionado se predica de quien reúne los requisitos para ello, y tal situación se puede extender, por ficción legal en ciertos casos y en relación con ciertas personas, hasta con posterioridad a la muerte del causante; el valor de la pensión nace de manera individual y autónoma, con fundamento en la vigencia de los derechos laborales que la comprenden y que el legislador presume terminada con el acaecimiento del fenómeno prescriptivo previsto en el artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo para las relaciones individuales del trabajo de carácter particular y que el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social amplía a todas "las acciones que emanen de las leyes sociales" del trabajo."

En virtud de la normativa citada, considera el Despacho que la excepción de prescripción no está llamada a prosperar. Acorde con la SENTENCIA DE UNIFICACIÓN – SUJ-016-CE-S2-2019, la prima especial de servicios del 30%, se puede reclamar a partir de la entrada en vigencia del Decreto 57 de 1993, es decir, desde el 7 de enero de 1993. No obstante lo anterior, el demandante ingresó a laborar, como Juez 30 Civil Municipal de Bogotá D.C. el **8 de octubre de 2015** y, el accionante radicó la solicitud de reliquidación de sus prestaciones sociales el **21 de junio de 2018**. **En consecuencia, no transcurrió un tiempo superior a los tres años, desde el momento en que empezó a percibirla y la presentación de la solicitud, razón por la cual no opera el fenómeno prescriptivo.**

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda (salvo la que hace referencia a la inclusión de la prima especial de servicios del 30% como factor salarial para la liquidación de las prestaciones sociales), deben prosperar en la forma indicada, pues la parte demandante a través de las pruebas logró demostrar el cargo formulado de violación de la constitución y la ley en cuanto que los actos administrativos acusados desconocen las normas superiores invocadas, desvirtuando así la presunción de legalidad que los amparaban.

En lo relacionado a la inclusión de la prima especial de servicios del 30% como factor salarial para la reliquidación y pagos de las prestaciones sociales, no es viable la prosperidad de esta pretensión, habida cuenta a que, de manera clara e inequívoca, la SENTENCIA DE UNIFICACIÓN – SUJ-016-CE-S2-2019, prescribió que la prima en mención, solo constituye factor salarial para efectos de la pension de jubilación.

En virtud de lo expuesto, el Despacho procederá a declarar la nulidad de la **Resolución No. 5884 del 29 de junio de 2018,** proferida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca y, del **Acto Ficto o Presunto** producto del silencio administrativo negativo respecto del recurso de apelación presentado **el 3 de septiembre de 2018**, concedido mediante **Resolución No. 7647 del 5 de septiembre de 2018.**

A título de restablecimiento del derecho se condenará a la entidad demandada a que, realice la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100% de su salario básico y/o asignación básica, en la que se incluya el 30% que había sido excluido a título de prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, durante los periodos laborados como Juez de la República, comprendidos entre el 8 de octubre de 2015 y el 31 de enero de 2019 (Expediente digital – Anexo No. 7) y, se le cancele el saldo a favor a que hubiere lugar de sus prestaciones sociales, para todos los efectos legales y fiscales, a partir del **8 de octubre de 2015**.

La suma que deberá pagar la entidad condenada como reliquidación que se practique a las prestaciones sociales de la parte demandante deberá actualizarse de acuerdo con la fórmula según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh) por la cantidad que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, por el índice inicial. La fórmula que debe aplicar la entidad demandada es la siguiente:

$$R = Rh \times \frac{Indice\ Final}{Indice\ Inicial}$$

Al tratarse de pagos de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes, para cada salario teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas y el índice final el vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

III.B. COSTAS

Finalmente, el Despacho se abstendrá de condenar en costas a la entidad demandada, de las cuales hacen parte las agencias en derecho, pues conforme al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 no se ha comprobado temeridad o mala fe de la demandada. El Consejo de Estado ha señalado: *"(…) sólo cuando el Juez, después de valorar la conducta de las partes, compruebe que hubo uso abusivo de los medios procesales es del caso condenar en costas lo que,* contrario sensu*, significa que si la conducta procesal fue correcta no es posible acceder a la condena en costas"*[4] y en vigencia de la Ley 1437 de 2011 ha reiterado[5], acudiendo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia T-342/2008, que: "*En ese orden, como las costas procesales se orientan a sancionar el ejercicio abusivo de los instrumentos judiciales o el desgaste procesal innecesario de la parte demandada y de la propia administración de justicia, **su reconocimiento debe atender tal naturaleza y las circunstancias de cada caso***." (Énfasis del Juzgado).). En igual sentido, no se probaron los supuestos que exige el artículo 365-8 del Código General del Proceso que, dan lugar a costas.

Para el cabal cumplimiento de esta sentencia la entidad demandada debe tener en cuenta los artículos 192, 193 y 195 de la Ley 1437 de 2011, cuya observancia por parte de la administración debe darse sin necesidad de mandato judicial.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Noveno (9) Administrativo del Circuito de Bogotá – Juez Ad Hoc,** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLÁRESE LA EXISTENCIA DE SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO y por ende del ACTO ADMINISTRATIVO FICTO O PRESUNTO, originado en la falta de respuesta al accionante del recurso de apelación radicado **el 3 de septiembre de 2018,** interpuesto en contra de la **Resolución No. 5884 del 29 de junio de 2018**, concedido mediante **Resolución No. 7647 del 5 de septiembre de 2018**, remitido a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARESE la nulidad de la Resolución No. **5884 del 29 de junio de 2019,** proferida por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca y, del **Acto Ficto o Presunto** producto del silencio administrativo negativo

---

[4] Sentencia 25 de mayo 2006 Subsección B, C. P. Dr. Jesús María Lemos, Radicación No. 25000-23-25-000-2001-04955-01 (2427-2004) Demandado: BOGOTÁ-D.C- Sria. EDUCACIÓN.

[5] Consejo de Estado- Sección Primera, auto del 17 de octubre de 2013, expediente No. 15001-23-33-000-2012-00282-01, C.P. GUILLERMO VARGAS AYALA.

respecto del recurso de apelación radicado **el 3 de septiembre de 2018**, concedido mediante **Resolución No. 7647 del 5 de septiembre de 2018**, remitido a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: CONDÉNESE, como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a reconocer y pagar al señor **ELVER ROLANDO RAMÍREZ VARGAS** identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 7.175.211, los valores que por concepto de la reliquidación de sus prestaciones sociales sobre el 100% de su salario básico y/o asignación básica, en la que se incluya el 30% que había sido excluido a título de prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, durante los periodos laborados como Juez de la República, a saber: 1) Juez 30 Civil Municipal de Bogotá D.C. (08-10-2015 a 04-12-2015), 2) Juez 3 Competencia Múltiple de Bogotá D.C. (20-04-2017 a 14-06-2017), 3) Juez 69 Civil Municipal de Bogotá D.C. (15-06-2017 a 31-01-2019) y, se le cancele el saldo a favor a que hubiere lugar de sus prestaciones sociales, para todos los efectos fiscales, a partir del **8 de octubre de 2015**. Si existieran valores sobre los cuales no se aportó a la seguridad social, la entidad podrá realizar los respectivos descuentos en la proporción que le corresponda al accionante.

CUARTO: ORDÉNESE a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** a pagar a la parte demandante los valores correspondientes a la reliquidación que se practique a las prestaciones sociales del demandante de que tratan los numerales anteriores, actualizados de acuerdo con lo expresado en la parte motiva de esta providencia, conforme con los índices de inflación certificados por el DANE y mediante la aplicación de la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{Indice\ Final}{Indice\ Inicial}$$

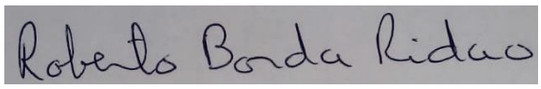
QUINTO: NIÉGUENSE las demás pretensiones de la demanda. No se condena en costas ni agencias en derecho a la entidad, por las razones expuestas.

SEXTO: ADVIÉRTASE a la entidad condenada que deberá dar cumplimiento al presente fallo, dentro de los términos previstos en el artículo 192 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, sin necesidad de mandato judicial.

SEPTIMO: COMUNÍQUESE, una vez esté en firme la presente Sentencia, por la Secretaría del Juzgado a la entidad condenada, con copia íntegra de la misma para su ejecución y cumplimiento (artículos 192 y 203 incisos finales de la Ley 1437 de 2011). Igualmente, **EXPÍDASE** a la parte demandante copia íntegra y autentica de la misma, con constancia de ejecutoria, en los términos artículo 114 del C.G.P. Lo anterior a costa de la parte demandante.

OCTAVO: DEVUÉLVASE, una vez esté ejecutoriada la presente Sentencia, por la Secretaria del Juzgado al interesado, el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados. Realizada la liquidación y las anotaciones de ley, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



ROBERTO BORDA RIDAO
JUEZ AD HOC