



1

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

Tunja, veintiocho (28) de Agosto de Dos mil Diecisiete (2017)

Referencia	:	150013333015-201600308-00
Medio de Control	:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	:	SANDRA YANIRA GONZÁLEZ PEDRAZA
Demandado	:	NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Decide el Despacho en primera instancia sobre el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, promovido por la señora SANDRA YANIRA GONZÁLEZ PEDRAZA, contra la NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

I. ANTECEDENTES

1.1. OBJETO

De acuerdo a lo analizado del petitum y conforme la subsanación de la demanda (Fl. 3-15 y 35-36), el objeto del medio de control de la referencia es obtener lo siguiente:

PRETENSIONES PRINCIPALES DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

- Que se declare la nulidad del Acto Administrativo contenido en el Oficio DS-25-12-4 No. 1448 de 25 de Julio de 2016, expedido por el Subdirector Seccional de Apoyo a la Gestión Seccional Boyacá o del Acto Ficto Presunto derivado del mismo oficio, que negó la solicitud de reconocimiento y pago del salario del mes de noviembre de 2014 y las reliquidaciones prestacionales solicitadas.
- Que a título de restablecimiento del derecho se condene a la demandada a reconocer y pagar el salario del mes de noviembre de 2014 de la demandante, así como las prestaciones sociales debidamente reliquidadas.
- Que las sumas reconocidas, sean actualizadas, teniendo en cuenta la variación del IPC entre la fecha en que se hicieron exigibles y la fecha de ejecutoria del fallo de primera o segunda instancia según el caso; asimismo, que se ordene dar cumplimiento a la sentencia en los términos y condiciones de la Ley 1437 de 2011 y se condene costas a la parte demandada.

PRETENSIONES SUBSIDIARIAS DE REPARACIÓN DIRECTA

- Se declare que la NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN es administrativa, extracontractual y patrimonialmente responsable, de los perjuicios materiales y morales causados a la demandante, con ocasión del no pago del salario del mes de noviembre de 2014 y la no reliquidación de prestaciones sociales.



2

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

- Que se condene a la NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN al pago de los perjuicios materiales y morales correspondientes al salario del mes de noviembre de 2014; debidamente actualizado a título de indemnización de perjuicio junto a la suma equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, o en su defecto, el valor correspondiente de acuerdo a los criterios jurisprudenciales del Consejo de Estado.
- Que las sumas reconocidas sean actualizadas teniendo en cuenta la variación del IPC, entre la fecha en que se hicieron exigibles y la fecha del pago; que se ordene dar cumplimiento a la sentencia en los términos y condiciones de los artículos 189 y siguientes de la Ley 1437 de 2011. Finalmente, que se condene en costas a la parte demandada.

1.2. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

En síntesis, y como sustento de las pretensiones se expusieron por el apoderado de la parte actora, los siguientes **HECHOS**:

- La demandante se desempeña como funcionaria de la Fiscalía General de la Nación, en el cargo de Fiscal 28 Delegada ante los Juzgados Penales del Circuito de Chiquinquirá.
- Durante el mes de octubre de 2014, disfrutó de sus vacaciones entre 7 al 31 de octubre del mismo año, razón por la cual se reintegró el 03 de noviembre de 2014.
- El 06 de noviembre de 2014, fue notificada vía fax que fue encargada en el cargo de Fiscal 25 Seccional de Chiquinquirá, entre 4 al 28 de noviembre de 2014, por encontrarse su titular disfrutando vacaciones. De inmediato procedió a desplazarse hasta la ciudad de Tunja, a tomar posesión del encargo.
- Para la fecha en que se reintegró la demandante se estaba ejecutando el cese de actividades en varios municipios de Boyacá, decretado por la organización sindical ASONAL - JUDICIAL para procurar la protección de los derechos laborales de los trabajadores de la Rama Judicial; sin embargo, en la Fiscalía de la ciudad de Chiquinquirá se estaba laborando normalmente muy a pesar que el paro ya persistía en gran número de Juzgados de la ciudad de Chiquinquirá.
- La demandante ejecutó funciones normales, al caso que procedió a impulsar investigaciones con órdenes a la policía judicial, asistió a audiencias programadas con presos; y también proyectó y suscribió archivos, atención al público y demás actividades del cargo.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Validad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

- A pesar del cese de actividades con ocasión de la huelga laboral decretada por ASONAL, la demandante prestó turno de disponibilidad de Unidad de Reacción Inmediata U.R.I. de Chiquinquirá de fin de semana, durante los días 14, 15, 16 y 17 de noviembre de 2014, coordinando los actos urgentes con la Policía Judicial de la SIJIN a que hubo lugar en los radicados 151766000112201400350, 151766000111201400331 y 151096103098201280039, entre otros, ejerciendo control de legalidad de las capturas en situación de flagrancia, capturas por orden judicial, emitiendo órdenes a policía judicial e incluso disponiendo la práctica de un allanamiento y adelantando labores en la judicialización hasta el 18 de noviembre de 2014, ante el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Chiquinquirá con Funciones de control de garantías.
- El 14 de noviembre de 2014, a pesar de que la Dirección y Subdirección Seccional de Fiscalías de Tunja tenía pleno conocimiento que a los funcionarios de la Fiscalía de Chiquinquirá no se les permitió el acceso a los Despachos, no adoptó ninguna medida con el objeto de garantizar el libre acceso a las instalaciones, pues ni siquiera hicieron presencia en esa ciudad, y menos acercamiento alguno con los sindicatos para ponerle fin a la huelga.
- De una forma irregular la Fiscalía General de la Nación, no canceló el salario del mes de noviembre de 2014 a la accionante, afectando además la liquidación de prestaciones sociales.

1.3. Fundamentos de derecho, normas violadas y concepto de la violación.

Como normas constitucionales violadas invocó los artículos 25, 29, 39 y 53; en cuanto a las legales expuso el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, y los artículos 149, 150 y 151 del Código Sustantivo del Trabajo. En este sentido, manifestó que el acto demandado adolece del defecto denominado violación de las normas superiores o en que debería fundarse.

Adujo que el no pago del salario se torna ilegal, por cuanto la entidad pública no propició las condiciones para que la demandante concurriera a sus actividades de trabajo, ya que las oficinas y en general las instalaciones fueron cerradas por los miembros del sindicato, lo que no permitió que muchos servidores prestaran el servicio público.

Expuso que la Fiscalía General de la Nación no respetó los principios mínimos que deben asistir al buen ejercicio de la función administrativa y de la función pública, ya que desconoció el principio más elemental y a la vez más importante que corresponde al derecho que tienen los servidores públicos de percibir un salario en condiciones dignas y justas.

Manifestó que la asociación sindical y los derechos derivados de la misma, tienen rango constitucional, como lo establece el artículo 39 de la Constitución Política,



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

4

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

siendo violados de manera flagrante, por cuanto la entidad pública utilizó de manera irregular presiones indebidas para lograr afectar el derecho de asociación y de huelga que tienen los servidores de la Fiscalía, en la medida que retuvo de manera injustificada los salarios de funcionarios, dentro de una circunstancia de legítima protesta.

Adujo que la retención de salarios por la Fiscalía, no es más que la imposición de una sanción, sin surtir el trámite del debido proceso, es decir, permitir que la demandante pudiese ejercer el derecho de defensa formulando las exculpaciones que correspondieran y solicitando las pruebas pertinentes, para acreditar que había prestado el servicio público o que no lo había podido haber hecho por circunstancias ajenas a su voluntad.

Refirió que para noviembre de 2014, la actora era funcionaria de la Fiscalía General de la Nación y estaba en ejercicio de su cargo, circunstancia que determinaba su derecho a percibir el salario en condiciones de igualdad a los demás trabajadores de la entidad pública demandada; sin embargo, el salario fue retenido o descontado, sin existir su autorización, ni justificación legal alguna, como lo contempla el artículo 149 del Código Sustantivo del trabajo, que aunque es regla para las relaciones laborales de derecho privado, es perfectamente aplicable en sus principios al presente asunto.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada el día 04 de noviembre de 2016, ante la oficina de Administración Judicial (Fl. 30) y admitida luego de ser subsanada mediante Auto del 01 de diciembre de 2016 (Fl. 39-41), ordenando notificar por estado a la demandante y personalmente a la accionada; Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado así como al Ministerio Público. Actuaciones que se cumplieron por Secretaría como se observa a folios 45 a 50.

2.1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Fiscalía General de la Nación a través de apoderada contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones. Manifestó que el acto demandando se expidió en estricto cumplimiento de la normatividad vigente; indicó que con la Circular 0014 del 18 de noviembre de 2014, tomó la decisión administrativa de solicitar a las Seccionales para que informaran sobre las personas que se encontraban en cese de actividades, para que si se presentaba la situación se ordenaran las deducciones pertinentes.

Adujo que conforme al artículo 39 de la Constitución Nacional, la asociación sindical es un derecho fundamental que comporta un carácter voluntario, en tanto deviene de la autodeterminación del trabajador o empleador de vincularse y/o hacer parte de una asociación. Sostuvo que el artículo 55 constitucional le asigna al Estado la obligación de promover los medios para la solución pacífica de los conflictos laborales, garantizando el derecho a la huelga, salvo en los servicios



públicos esenciales, que se encuentra regulada en los artículos 444 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo.

Manifestó que conforme al artículo 379 literal e del Código Laboral, se prohíbe a los Sindicatos promover cesaciones o paros en el trabajo, excepto en los casos de huelga declarada de conformidad con la ley, que para el caso de las organizaciones de empleados públicos está prohibida su declaratoria, concluyéndose que no pueden suspender sus actividades ni realizar huelga. Sobre ese particular citó la sentencia T- 927 del 10 de octubre de 2003, donde se hace una distinción entre la cesación de actividades con ocasión de una huelga y el paro colectivo de labores.

Adujo que actuó en un cumplimiento de un deber legal, ya que en la relación laboral, el pago de los salarios es una contraprestación del servicio y en consecuencia, ante el cese de dicha prestación, cesa también la obligación del pago; sin que esto constituya vulneración de derechos fundamentales. Adicionalmente, manifestó que según lo establece el Decreto 1647 de 1967, debe el funcionario a quien corresponda certificar que los servicios se prestaron efectivamente, producir y comunicar la novedad relacionada con la ausencia y por ende el descuento por los días no laborados sin justificación legal.

Refirió que en el Decreto 1647 de 1967, no se observa la exigencia de formalidad sustancial o procedimiento especial para aplicar el descuento o no pago que procede ipso jure, cuando quiera que un servidor público no presta el servicio a que se encuentra obligado sin justificación de la ley, y fue así como actuó la Fiscalía General de la Nación. Sostuvo que conforme al artículo 35 de la Ley 734 de 2002, está prohibido que los Servidores Públicos perciban remuneración oficial por servicios no prestados.

Luego de citar apartes de la sentencia de la Corte Constitucional T- 927 de 2003, concluyó que es viable la no cancelación de los salarios por la no prestación de los servicios, con ocasión de una huelga o paro, en la primera siempre que la misma no sea imputable al empleador y en el caso del paro por cuanto esta cesación laboral no se encuentra autorizada por la ley, sino que por el contrario se encuentra expresamente prohibida.

Alegó que conforme a la Circular Externa N° 029 del 20 de noviembre de 2014, expedida por el Contralor General de la República, la ausencia de prestación personal del servicio no puede generar el reconocimiento de acreencias laborales y prestacionales durante el lapso respectivo.

Finalmente expuso las excepciones que denominó:

Caducidad de la acción: indicando que la Circular N° 0014 del 18 de noviembre de 2014, y la nómina del mes de noviembre de ese mismo año ordenaron el pago en condiciones normales el 28 de noviembre, que en todo caso, se fijó una segunda nómina exclusivamente de los días laborados en los primero 10 días del mes de



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

diciembre de 2014, de esa forma, la demandante contaba con 4 meses a partir de la fecha del conocimiento de la situación de retención para presentar la demanda.

De esa manera, como la solicitud de conciliación se efectuó el 08 de agosto de 2016, y la constancia fallida es del 05 de octubre de 2016, habiéndose efectuado el descuento en diciembre de 2014, al momento de interponer la demanda, el medio de control ya había caducado.

Cumplimiento de un deber legal: toda vez que en la relación laboral, el pago de los salarios es una contraprestación del servicio y en consecuencia, ante al cese de dicha prestación, cesa también la obligación del pago, sin que esto constituya vulneración de derechos fundamentales.

Genérica: Conforme al artículo 187 del CPACA.

2.2. AUDIENCIA

Finiquitada la etapa de admisión, notificación y traslado de la demanda, el 24 de mayo de 2017, se llevó a cabo audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA (Fl. 204-212 y CD 213), en la cual se dispuso:

- Sanear el proceso aclarando que en el acto demandado no se observa que la entidad claramente negara el reconocimiento y pago del salario reclamado, y más bien se observa una respuesta evasiva, entendiendo el Despacho que éste es un acto definitivo demandable ante la jurisdicción.
- Adicionalmente, indicó que: i) la obligación de la administración era emitir una respuesta de fondo y el hecho que esta evadiera un pronunciamiento claro sobre lo pedido no puede acarrear consecuencias negativas para el petente, en el entendido de considerar que no hay acto administrativo; ii) cualquiera duda que surge respecto a la naturaleza del oficio, debe resolverse a favor del petente y bajo el presupuesto que la entidad no puede beneficiarse de propia culpa en cuanto, además de no dar respuesta clara al accionado ahora no puede sacar provecho de esta circunstancia para tener como no demandable el oficio; iii) en últimas, con el oficio acusado culminó la actuación administrativa, en cuanto, no señalo que fuera pasible de recursos ni estableció algún procedimiento para definir el derecho reclamado, de manera que generó consecuencias jurídicas, en cuanto, en sentido de negar el pago reclamado, las anteriores consideraciones cuentan con el respaldo de los criterios del Superior Jerárquico donde se ha sido enfático sobre la naturaleza de actos como el que se estudia, para lo cual se cita la providencia del 24 de mayo de 2016, del Tribunal Administrativo de Boyacá, medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho exp 150013333007201500208-01.
- Además, se resolvió no declarar probada la excepción de caducidad.
- Postergar para la etapa de fallo la resolución de la excepción denominada cumplimiento de un deber legal.



— Igualmente, declarar que no se encontró la configuración oficiosa de ninguna excepción previa.

Decisión debidamente notificada en estrados, sin manifestación alguna, encontrándose ejecutoriada.

Agotada dicha etapa se realizó el plan del caso, fijación del litigio y conciliación, también se procedió a incorporar las pruebas allegadas con la demanda. Finalmente, se suspendió la diligencia en razón al decreto de pruebas.

La audiencia de pruebas consagrada en el artículo 181 del CPACA, se llevó a cabo en las siguientes fechas: 01 de junio de 2017 (Fl. 232-236 – CD 237), 20 de junio de 2017 (Fl. 266-267-CD 269), 05 de julio de 2017 (Fl.297-298-CD 299) y 17 de julio de 2017 (Fl.305-306- CD 307); en la última fecha señalada se dispuso cerrar el debate probatorio, se prescindió de la etapa de alegaciones y juzgamiento y se corrió traslado de alegatos de conclusión, decisión notificada en estrados sin manifestación de las partes.

2.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. La parte demandante.

Solicito que se despachen de forma favorable las pretensiones de la demanda, manifestó que de las pruebas practicadas se evidencia que las pretensiones tanto de nulidad como de reparación están llamadas a prosperar, teniendo en cuenta que a la demandante se le hicieron descuentos de su salario, por la supuesta participación en el paro de funcionarios de la Rama Judicial en el año 2014, siendo que la demandante compareció a su sitio de trabajo, pero por circunstancias ajenas a su voluntad, no le fue posible en algún evento ingresar a las instalaciones de su sitio de trabajo y en determinadas ocasiones las verificaciones del cumplimiento de la actividad laboral por parte de los funcionarios, no fue adecuada por la demandada, lo que determinó, que se tuviera por no prestado el servicio, por funcionarios que efectivamente pudieron haber laborado.

3.2 . La Demandada. Fiscalía General de la Nación: Durante está procesal guardó silencio.

3.3. El Ministerio Público: No rindió concepto.

III. CONSIDERACIONES

Finiquitado así el trámite del proceso y encontrando el Despacho reunidos los presupuestos procesales y la ausencia de causal alguna de nulidad que invalide en todo o en parte lo actuado dentro del presente proceso, se profiere decisión de primera instancia y en el asunto objeto de Litis.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

Se destaca que con el fondo del asunto se resolverá la excepción propuesta por la Fiscalía General de la Nación y denominada: cumplimiento de un deber legal.

PROBLEMA JURÍDICO

Tal como fue registrado en la Audiencia Inicial, celebrada el 24 de mayo de 2017, al momento de la fijación del litigio y de acuerdo a las manifestaciones de las partes, el problema jurídico que se planteó fue el siguiente:

La controversia se contrae en determinar si en efecto el oficio DS-25-12-4 N° 1448 del 25 de julio de 2016 expedido por el Subdirector Seccional del Apoyo a la Gestión Seccional de Boyacá, mediante el cual se negó la solicitud del reconocimiento y pago del salario completo del mes de noviembre de 2014 y las reliquidaciones de las prestaciones sociales de acuerdo a la solicitud presentada por la Señora SANDRA YANIRA GONZÁLEZ PEDRAZA a través de apoderado, se encuentra incurso en alguna causal de nulidad o violación del debido proceso o derecho de defensa y como consecuencia de lo anterior, la NACIÓN –FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN es administrativa, extracontractual y patrimonialmente responsable de los perjuicios materiales y morales solicitados por la demandante o si por el contrario del material probatorio recaudado no se configura ninguna causal de nulidad?.

Para resolver el problema jurídico planteado el despacho se pronunciará sobre los siguientes ítems: **i)** Contenido y alcance del derecho a la Huelga; **ii)** Marco normativo y jurisprudencial de la deducción de salarios por la no prestación del servicio; **iii)** Derecho fundamental al debido proceso frente al no pago de salarios a trabajadores que no prestaron sus servicios en el marco de un paro judicial; **iv)** El caso concreto.

3.1. Contenido y alcance del derecho a la Huelga

La Constitución Política de 1991 en su artículo 55 establece que se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley y que es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo; En el su artículo 56 garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales, aspecto que debe reglamentarse por el Legislador.

Debe destacarse que según el artículo 430 del Código sustantivo del trabajo, se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas.

Constituyen, por tanto, servicio público, entre otras, las actividades que se prestan en cualquiera de las ramas del poder público.



9

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Validad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

Ahora bien, conforme al artículo 429 del mismo Código, la huelga se encuentra definida como la suspensión colectiva temporal y pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales propuestos a sus empleadores y previos los trámites establecidos en esa misma norma.

Los rasgos esenciales de ese derecho fueron recogidos por la Corte Constitucional en sentencia C-691 de 2008, donde destacó los siguientes:

- 1) Es un derecho constitucionalmente protegido y de gran importancia al interior del ordenamiento jurídico colombiano, pero no tiene la calidad de derecho fundamental, puesto que precisa una reglamentación legal para ser ejercido;
- 2) La legitimidad de su ejercicio depende del seguimiento de los procedimientos establecidos por el legislador;
- 3) La protección del derecho de huelga sólo procede por acción de tutela si se encuentra en conexidad con derechos fundamentales como el derecho al trabajo y a la libre asociación sindical;
- 4) No tiene carácter absoluto, debido a que está prohibido en los servicios públicos esenciales y debe ser ejercido de acuerdo con las normas legales que lo regulan;
- 5) Existen dos requisitos para poder excluir el derecho de huelga de una determinada actividad, a saber: que sea materialmente un servicio público esencial y que formalmente el legislador la haya calificado de tal;
- 6) Un servicio público es esencial cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales.

De lo expuesto se colige que la huelga es un derecho de rango constitucional que pese a no ser catalogado autónomamente como fundamental, puede adquirir tal categoría cuando con su limitación se vulneren derechos fundamentales como el trabajo y la asociación sindical, que para su exigibilidad es necesaria la reglamentación legal, correspondiendo al Congreso definir los criterios para su ejercicio así como establecer cuáles son los servicios públicos de carácter esencial, en cuya prestación no estará garantizado el ejercicio de dicho derecho.

Bajo ese contexto, debe destacarse que conforme al artículo 125 de la Ley 270 de 1996, **“La administración de justicia es un servicio público esencial”**, significa lo anterior que en principio la huelga está prohibida para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, de la cual hace parte la Fiscalía General de la Nación conforme al artículo 249 de la Constitución Política.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

3.2. Marco normativo y jurisprudencial de la deducción de salarios por la no prestación del servicio.

Los artículos 149 y 150 del Código Sustantivo del Trabajo contemplan las formalidades que deben seguirse para efectuar descuentos y retenciones sobre el salario de los trabajadores, siendo la regla general su improcedencia salvo que haya autorización expresa por parte del empleado o mandato judicial (salvo que en estos eventos se afecte el salario mínimo legal o convencional), que se trate de cuotas sindicales y de cooperativas y de cajas de ahorro, cuotas con destino al seguro social obligatorio y de sanciones disciplinarias impuestas.

En efecto el artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo señaló literalmente al respecto:

1. El empleador no puede deducir, retener o compensar suma alguna del salario, sin orden suscrita por el trabajador, para cada caso, o sin mandamiento judicial. Quedan especialmente comprendidos en esta prohibición los descuentos o compensaciones por concepto de uso o arrendamiento de locales, herramientas o útiles de trabajo; deudas del trabajador para con el empleador, sus socios, sus parientes o sus representantes; indemnización por daños ocasionados a los locales, máquinas, materias primas o productos elaborados, o pérdidas o averías de elementos de trabajo; avances o anticipos de salario; entrega de mercancías, provisión de alimentos, y precio de alojamiento.

2. Tampoco se puede efectuar la retención o deducción sin mandamiento judicial, aunque exista orden escrita del trabajador, cuando quiera que se afecte el salario mínimo legal o convencional, o la parte del salario declarada inembargable por la ley, o en cuanto el total de la deuda supere al monto del salario del trabajador en tres meses.

A su turno el artículo 150 indicó que:

“Son permitidos los descuentos y retenciones por conceptos de cuotas sindicales y de cooperativas y cajas de ahorro, autorizadas en forma legal; de cuotas con destino al seguro social obligatorio, y de sanciones disciplinarias impuestas de conformidad con el reglamento del trabajo debidamente aprobado”

Sin embargo, debe decirse que la Corte Constitucional en sede de estudio de constitucionalidad estableció que es procedente la cesación de pagos a un trabajador como consecuencia del ejercicio del derecho de huelga, comoquiera que corresponde a una medida racional que no desconoce sino que resulta proporcional para los intereses de las partes en el marco de los procesos de negociación laboral colectiva, siendo excepcionalmente legítimo el cobro de los salarios relativos al cese legal de actividades, cuando la causa de la huelga es imputable al empleador.



Efectivamente, en **sentencia C – 1369 de 2000**, en la cual examinó la constitucionalidad de la expresión “...la huelga sólo suspende los contratos de trabajo por el tiempo que dure...” contenida en el artículo 449¹, así como de los artículos 51², numeral 7 y 53³ del C.S.T., precisó en ese sentido lo siguiente:

“... - Ciertamente el no pago de salarios a los trabajadores durante el periodo de la huelga los priva de unos ingresos económicos que los afectan tanto en lo personal como en lo familiar, con las consiguientes repercusiones sociales y políticas. Sin embargo, a juicio de la Corte, ello se justifica constitucionalmente por las siguientes razones:

a) El pago de salarios tiene como causa la prestación del servicio por los trabajadores. Por consiguiente, dada la naturaleza sinalagmática del contrato laboral, el cumplimiento de dicha prestación hace exigible a su vez el cumplimiento de la obligación del empleador de pagar aquéllos. El pago de salarios, sin la contraprestación de la prestación de servicios al empleador, puede configurar un enriquecimiento ilícito a favor de los trabajadores.

Si bien la falta de prestación del servicio no resulta de una omisión deliberada e individual de los trabajadores, sino que obedece a la consecuencia de una decisión y acción colectivas, de la cual no debe hacerse responsable individualmente a los trabajadores sino a la organización sindical, lo cierto es que si al trabajador puede no serle imputable el hecho de la huelga, tampoco, en principio, puede atribuírsele al empleador. En estas circunstancias, el derecho de huelga que se puede ejercer a través de la organización sindical y que determina la solidaridad de los trabajadores para cesar en el ejercicio de la actividad laboral no debe, en justicia, repercutir exclusivamente en la lesión del patrimonio del empleador y en la afectación de su derecho a la libertad de empresa.

Dicho de otra manera, el ejercicio del derecho de huelga, que no ha sido reconocido como fundamental, ni es absoluto ni puede reconocérsele una jerarquía superior a otros derechos igualmente reconocidos por la Constitución, como son los de propiedad y libertad de empresa, de los cuales son titulares los empleadores.

¹ EFECTOS JURIDICOS DE LA HUELGA. <Artículo modificado por el artículo 64 de la Ley 50 de 1990. Aparte subrayado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE. El nuevo texto es el siguiente:> La huelga sólo suspende los contratos de trabajo por el tiempo que dure. El empleador no puede celebrar entretanto nuevos contratos de trabajo para la reanudación de los servicios suspendidos, salvo en aquellas dependencias cuyo funcionamiento sea indispensable a juicio del respectivo inspector de trabajo, para evitar graves perjuicios a la seguridad y conservación de los talleres, locales, equipos, maquinarias o elementos básicos y para la ejecución de las labores tendientes a la conservación de cultivos, así como para el mantenimiento de semovientes, y solamente en el caso de que los huelguistas no autoricen el trabajo del personal necesario de estas dependencias.

² ARTICULO 51. SUSPENSION. <Artículo subrogado por el artículo 40. de la Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:> El contrato de trabajo se suspende: (...)7. Por huelga declarada en la forma prevista en la Ley

³ ARTICULO 53. EFECTOS DE LA SUSPENSION. Durante el período de las suspensiones contempladas en el artículo 51 se interrumpe para el trabajador la obligación de prestar el servicio prometido, y para el {empleador} la de pagar los salarios de esos lapsos, pero durante la suspensión corren a cargo del {empleador}, además de las obligaciones ya surgidas con anterioridad, las que le correspondan por muerte o por enfermedad de los trabajadores. Estos períodos de suspensión pueden descontarse por el {empleador} al liquidar vacaciones, cesantías y jubilaciones.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA

Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308

b) La justificación del ejercicio del derecho constitucional de huelga, basado en la obligación del empleador de pagar salarios, podría implicar su desnaturalización y la afectación de principios constitucionales esenciales y valiosos, por la circunstancia de que se fomentaría el ejercicio abusivo, caprichoso y de mala fe del derecho de huelga por los trabajadores y se impediría el logro de la finalidad constitucional relativa a la solución pacífica de los conflictos por la vía del acuerdo o la concertación (preámbulo, arts.1, 2, 22, 55 y 56 C.P.), pues los trabajadores tendrían asegurada una especie de huelga contractual remunerada y no tendrían interés alguno en la solución del conflicto. Por consiguiente, el pago de salarios durante la huelga, antes que solucionar, conduciría a fomentar los conflictos colectivos de trabajo.

c) El efecto de la huelga en el no pago de salarios responde no sólo a razones jurídicas, sino a un principio de equidad, pues es injusto, irrazonable y desproporcionado que las consecuencias o perjuicios económicos que se derivan de la huelga deban recaer única y exclusivamente en una sola de las partes - los empleadores - y no en ambas, esto es, tanto en éstos como en los trabajadores.

...

- Distinta es la situación que se presenta en los casos en que la huelga de los trabajadores no sólo es lícita, sino que obedece a reclamaciones respecto de las condiciones de trabajo que se estiman perfectamente legítimas, y se origina en causas que son imputables al empleador.

Es posible imputar la huelga a la culpa del empleador, cuando ella se origina en una conducta antijurídica de éste, como sería el incumplimiento de sus obligaciones o de los deberes legales, contractuales o convencionales, que son jurídicamente exigibles e.g., el pago de salarios.

De este modo, cuando la huelga obedece a una justa causa la suspensión de los contratos de trabajo equivale en la práctica a que el empleador haya dispuesto dicha suspensión y se justificaría el pago de los salarios, porque según el art. 140 del C.S.T. puede causarse el salario sin prestación del servicio, cuando durante la vigencia del contrato su omisión se deriva de la disposición o de la culpa de aquél.

...

De las consideraciones precedentes deduce la Corte que constitucionalmente se justifica el no pago de salarios y de los demás derechos laborales, cuando la huelga es lícita y no imputable al empleador, no así cuando la conducta de éste es la causa del conflicto colectivo y de la cesación colectiva de labores.



...

Considera la Corte que las vicisitudes propias de un conflicto colectivo de trabajo que desemboca en una huelga, no pueden implicar el desconocimiento del derecho irrenunciable de los trabajadores a la seguridad social (art. 48 C.P.). Por lo tanto, la garantía del derecho de huelga es compatible con la del derecho a la seguridad social y durante la cesación de actividades, debe el empleador entregar a las entidades a las cuales se encuentran afiliados éstos para salud y pensiones, tanto los aportes a su cargo como los de los trabajadores. Claro está que una vez termine la huelga, puede el empleador deducir lo pagado de los derechos laborales causados o que se causen a favor de los trabajadores.”

La citada sentencia de constitucionalidad declaró exequibles las disposiciones acusadas, bajo el entendido de que la huelga suspende los contratos de trabajo por el tiempo que dure y, en consecuencia, **el empleador no tiene la obligación de pagar salarios y demás derechos laborales durante este lapso**, pero habrá lugar a su pago cuando ésta sea imputable al empleador, por desconocer derechos laborales legales o convencionales, jurídicamente exigibles, y que en todo caso, le sea o no imputable la huelga, deberá el empleador garantizar el derecho irrenunciable a la seguridad social de los trabajadores que participaron en el cese de actividades mediante el pago de los correspondientes aportes para salud y pensiones.

Ahora bien, en sentencia T-1059 de 2001, se expuso el alcance que tuvo esa jurisprudencia en un caso concreto estudiado por la misma Corte, con fundamento en el no pago de salarios a una docente oficial que cesó en la prestación de sus servicios con ocasión de un paro; formulándose allí una implicación adicional en el siguiente sentido:

*“Como quedó expuesto, procede el descuento y por ende el no pago de los días de salario no laborados con ocasión de la suspensión de la relación laboral motivada en la huelga legalmente declarada, excepto cuando sus causas son imputables a culpa del empleador. **Con mayor razón procede el descuento autorizado por la misma ley por la inasistencia al trabajo, con motivo de un cese de actividades o paro no autorizado legalmente, sino por el contrario prohibido por la ley**”.*

Conforme a lo expuesto, resulta relevante destacar que para obtener el pago de la remuneración salarial, es inexcusable que se acredite **la prestación efectiva del servicio por el trabajador**.

3.3. Derecho fundamental al debido proceso frente al no pago de salarios a trabajadores que no prestaron sus servicios en el marco de un paro judicial.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

El derecho fundamental al debido proceso por mandato constitucional rige para toda clase de actuaciones, sean judiciales o administrativas; su aplicación en los procesos administrativos ha sido reiterada por la Corte Constitucional precisándose que quien participe en ellos debe tener la oportunidad de ejercer su defensa, presentar y solicitar pruebas, con la plena observancia de las formas propias que los rija.⁴

Lo anterior implica que el desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, quebranta los elementos esenciales que lo conforman.

En cuanto a los criterios del debido proceso aplicables al momento de suspender el pago de salarios a trabajadores cesantes en ejercicio del derecho a la huelga, la Corte Constitucional indicó en la referida sentencia T-1059-01 que el Decreto 1647 de 1967⁵, según el cual el pago de sueldos o de cualquier remuneración a los empleados públicos y a los trabajadores oficiales se daría por servicios prestados, en su artículo 2 fijó para los funcionarios que deban certificar los servicios rendidos por los servidores públicos, la obligación de ordenar el descuento de todo día no trabajado sin la correspondiente justificación legal, so pena de incurrir en causales de falta disciplinaria.

Agregó la Corte que tal decreto no contempla formalidad ni procedimiento especial alguno para abstenerse de efectuar el pago por servicios no prestados, habilitando así a la administración a efectuar tal abstención ***“de plano, previa verificación de los siguientes presupuestos: a) Ausencia al sitio de trabajo para la prestación del servicio sin justificación legal; b) Certificación del jefe inmediato reportando dicha ausencia; c) Orden de descuento por nómina de los días certificados como no laborados.”*** (Negrillas Fuera de Texto)⁶

Sobre el particular precisó:

“... El Decreto 1647 de 1967 en su artículo 1º establece que los pagos por sueldo o cualquier otra forma de remuneración a los empleados públicos y a los trabajadores oficiales, serán por servicios rendidos.

A su vez el artículo 2º ibídem señala que los funcionarios que deban certificar los servicios rendidos por los servidores públicos, estarán obligados a ordenar el descuento de todo día no trabajado sin la correspondiente justificación legal.

⁴ Ver la Sentencia C-467/95, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁵ DECRETO 1647 DE 1967 Artículo 1º.- Los pagos por sueldos o cualquiera otra forma de remuneración a los empleados públicos y a los trabajadores oficiales del orden nacional, departamental, intendencial, comisarial, distrital, municipal y de las empresas y establecimientos públicos, serán por servicios rendidos, los cuales deben comprobarse debidamente ante los respectivos funcionarios de la Contraloría General de la República y las demás Contralorías a quienes corresponde la vigilancia fiscal.

Artículo 2º.- Los funcionarios que deban certificar los servicios rendidos por los empleados públicos y trabajadores oficiales de que trata el artículo anterior, estarán obligados a ordenar el descuento de todo día no trabajado sin la correspondiente justificación legal.

Artículo 3º.- Los funcionarios que certifiquen como rendidos servicios que no lo fueron; además de las sanciones penales por falsedad en que puedan incurrir, estarán obligados al reintegro de los sueldos o remuneraciones indebidamente pagados (...)

⁶ Corte Constitucional sentencia T 1059-01



Norma que impone a la administración la obligación de descontar del salario de la actora, o más bien, de abstenerse de pagar el valor del salario equivalente a los días no laborados, pues de pagarlos estaría permitiendo que se enriqueciera sin justa causa en perjuicio de la misma administración pública, además de incumplir con el deber de todo servidor público de hacer cumplir la Constitución y la leyes, incurriendo presuntamente en la falta disciplinaria prevista en el Código Único Disciplinario, artículo 40 de la ley 200 de 1995.

La remuneración a que tiene derecho el servidor público como retribución por sus servicios personales, en razón a un vínculo legal y reglamentario existente entre éste y el Estado, presupone el correlativo deber de prestar efectivamente el servicio, de acuerdo a las normas legales y reglamentarias que rigen la administración del personal al servicio del Estado. Por lo tanto, no existe en cabeza del servidor público el derecho a la remuneración por los días no laborados sin justificación legal y por ende, tampoco surge para el Estado la obligación de pagarlos. De hacerlo se incurriría en presuntas responsabilidades penales y disciplinarias, procediendo el descuento o reintegro de las sumas canceladas por servicios no rendidos, por resultar contrario a derecho.

Operativamente el pago del salario a los servidores públicos se realiza a través de una nómina suscrita por los funcionarios competentes en cada entidad y acorde a lo dispuesto en el artículo 2º del Decreto 1647 de 1967, debe el funcionario a quien corresponda certificar que los servicios se prestaron efectivamente, producir y comunicar la novedad relacionada con la ausencia y por ende el descuento por días no laborados sin justificación legal. Pues, no existe causa legal para su pago.

En el Decreto aludido, no se observa la exigencia de formalidad sustancial o procedimiento especial para aplicar el descuento o no pago que procede ipso jure, cuandoquiera que un servidor público no presta el servicio a que se encuentra obligado sin justificación de ley.

La aplicación de esta disposición procede de plano, previa verificación de los siguientes presupuestos:

- a) Ausencia al sitio de trabajo para la prestación del servicio sin justificación legal;*
- b) Certificación del jefe inmediato reportando dicha ausencia;*
- c) Orden de descuento por nómina de los días certificados como no laborados.*

Para el presente asunto se observa que la norma aplicada por la administración la cual es de imperativo cumplimiento, no contiene exigencia alguna de formalidad, a través de resolución o acto administrativo formal y escrito; por lo tanto, la actividad de la administración se ha concretado en



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

una serie de actos que en su conjunto conforman su actuación, lo cual no es óbice para que la actora no pudiese ejercer sus derechos a controvertirlos por la vía gubernativa y jurisdiccional. Tampoco es óbice, para que se afirme que no existió acto administrativo, pues de suyo lo constituye la usual nómina de pago a los servidores del estado y las novedades para su producción y liquidación.

No existe vulneración al debido proceso, por cuanto el descuento del salario por lo días no laborados por la actora, se realizó por la causa señalada en la ley, con la observancia de las formas y mediante los procedimientos propios de este tipo de actuaciones administrativas en materia de administración de personal.

Ahora, considera esta Sala que la aplicación del Decreto 1647 de 1967 no requiere de proceso disciplinario previo, pues la norma no establece una responsabilidad disciplinaria para el servidor público, pero, sí ordena aplicar de plano y en forma inmediata el descuento o no pago de días no laborados sin justificación legal. Por lo tanto, no se trata de una pena o sanción, sino simplemente es la consecuencia que deviene ante la ocurrencia del presupuesto de hecho de la norma. No prestación del servicio por ausencia al trabajo sin justificación legal, luego, no procede el pago de salario por falta de causa que genere dicha obligación”.

Otro criterio fijado en dicha sentencia fue la aclaración sobre que el no pago de remuneración por los días dejados de laborar en el marco de una huelga, no era en estricto sentido una sanción o pena y por ende su aplicación no requería del agotamiento de un procedimiento disciplinario previo.

Es útil traer a colación la regla probatoria fijada en dicha providencia, según la cual:

“Desde el punto de vista probatorio tenemos que es un deber u obligación del servidor público asistir al sitio de trabajo y cumplir con las funciones que le han sido asignadas al cargo, dentro del horario y jornada laboral pre-establecidos; por lo tanto, ante la verificación de la no asistencia sin justa causa (supuesto normativo), debe proceder a ordenar el descuento (efecto jurídico), a menos que el servidor público demuestre que el motivo de la ausencia constituye “justa causa” a fin de que se extingan los efectos jurídicos de la norma.”

Sobre el asunto en análisis el Tribunal Administrativo de Boyacá ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse, en este sentido se pueden consultar las siguientes decisiones:



17

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

- 13 de julio de 2017, Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho, Demandante: José Guillermo Ulloa Luengas, Demandado: Fiscalía General de la Nación, Expediente: 15001 3333 012 2015 00170 01. M.P. Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz.
- 12 de julio de 2017, Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho, Demandante: Carlos Julio Salas, Demandado: Fiscalía General de la Nación, Expediente: 15001 3333 005 2015 205-01. M.P. Dr. Óscar Alfonso Granados Naranjo.

En lo que importa para el asunto en análisis, el Superior expuso las siguientes reglas en esos proveídos:

- La administración puede proceder al no pago de los días no laborados por el servidor público, y este a su vez debe entender que igualmente no tiene derecho a reclamar que estos le sean pagados, cuando efectivamente se ha comprobado que sus servicios no se prestaron.
- Ante la existencia del Decreto 1647 de 1967, era obligación de la demandada darle aplicación, es decir, abstenerse de pagar los salarios pro los días no laborados con ocasión del paro judicial.
- El cese de actividades en una entidad como la Fiscalía no tiene sustento legal ni constitucional, en gracia de discusión, la suspensión del pago de salarios ocasionado por un cese de actividades, en manera alguna puede ser asimilado a las circunstancias que regula el artículo 149 del C.S.T., en primer lugar, porque existe norma especial que dispone cómo proceder en materia salarial cuando se presenta cese de actividades y, en segundo lugar, porque no puede acudir a aplicar analógicamente la norma a una situación fáctica completamente diferente.
- Si el servidor público se presenta a su sitio de trabajo y contra su voluntad se le impide el ingreso existirá razón suficiente para no descontar el tiempo dejado de laborar pues, es claro que, nadie está obligado a lo imposible y que es deber del Estado garantizar la normalidad en los sitios de trabajo, como prestar el servicio es, a su vez, la obligación del servidor; en estas condiciones, si la entidad retarda su obligación, y así se prueba, no puede considerarse que el servidor ha dejado de cumplirla y por ello no tiene derecho a su salario.

A modo de conclusiones generales es posible indicar que el reconocimiento de sueldos a todo funcionario o empleado público requiere la comprobación de los servicios prestados, mediante nómina en que el jefe de la respectiva oficina o corporación certifique la asistencia del funcionario o empleado al cumplimiento de

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**



*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

sus deberes durante el tiempo a que se extiende el reconocimiento, así mismo, que en aplicación a lo dispuesto en el Decreto 1647 de 1967, el pago por sueldos o cualquiera otra forma de remuneración, procede únicamente por los servicios que se presten y certificados debidamente y como medida impositiva, el descuento por el día no trabajado sin justificación legal opera automáticamente sin que sea requisito adelantar un proceso disciplinario o como consecuencia de una sanción.

3.4. Del caso concreto-

Sea lo primero indicar que dentro del sub lite se encuentran acreditadas las siguientes circunstancias:

- Mediante la Circular 0014 del 18 de noviembre de 2014, dirigida a todos los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, el Fiscal General de la Nación, hizo un llamado de atención para que prestaran los servicios, asimismo, ordenó a los Directores Nacionales y Seccionales reportar a través de correo electrónico a más tardar el 18 de noviembre de 2014, a las 6 PM, a los funcionarios que no estuviesen cumpliendo con sus funciones, y se der el caso, procedieran a hacer efectiva la correspondiente deducción salarial por inasistencia al lugar de trabajo (Fl.17).
- En memorando N° 0041 del 20 de noviembre de 2014, se establecieron los procedimientos que debían observarse estrictamente con miras a cumplir las directrices impartidas en la Circular 0014 del 18 de noviembre de 2014 y así evitar posibles responsabilidades fiscales, entre otras cosas, se impuso el siguiente deber los Directores Nacionales y Seccionales.

“(...) reportar y certificar los servidores de su respectiva dependencia que no han prestado efectivamente el servicio en el mes de noviembre de 2014, identificando puntualmente al trabajador, así como los días que no laboró, a más tardar el día 21 de noviembre a las 11.00 AM, al correo electrónico informes.despachos@fiscalia.gov.co y al Departamento de Administración de personal o Subdirección Seccional de Apoyo a la Gestión, según corresponda, so pena de las medidas administrativas o disciplinarias a que haya lugar” (Sic) (Fl.18-21).

- Esas observaciones se repitieron pero respecto del mes de diciembre de 2014, en el memorando 0044 del 02 de diciembre de 2014 (Fl.22-24).
- Mediante certificación expedida el 24 de noviembre de 2014, con destino a la Subdirección Seccional de Apoyo a la Gestión, la Directora Seccional Boyacá de la Fiscalía General de la Nación, expidió el listado de 170 servidores que por encontrarse participando en la jornada de Cese de Actividades convocado por ASONAL Judicial y otros sindicatos no laboraron en el mes de noviembre. Dentro de los funcionarios allí enlistados se



19

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Seguridad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

encuentra la hoy demandante GONZÁLEZ PEDRAZA SANDRA YANIRA (Fl.161-164).

- Con las documentales obrantes a folios 224 a 229, 242 a 246 y 251 a 261 y 265, se encuentra acreditado que a la demandante señora SANDRA YANIRA GONZÁLEZ PEDRAZA, no se le pagó el salario del mes de noviembre del año 2014, que disfrutó vacaciones del 07 de octubre al 31 de octubre de 2014, que se reintegró del disfrute de vacaciones el 01 de noviembre de 2014, y desarrolló labores de Fiscal 28 ante los Juzgados Penales del Circuito de Chiquinquirá, su horario de trabajo para la época de los hechos era de 8 AM a 12 PM, y de 1 PM a 5 PM.
- Entre tanto, con las pruebas vistas a folios 278 a 296, se demostraron los siguientes presupuestos relevantes.
 - Para el año 2014, existían 7 despachos que efectuaban turnos de disponibilidad los fines de semana para atender los actos urgentes relacionados con la comisión de los delitos de competencia de las Fiscalías Seccionales, turnos que iniciaban a las 13 horas del día viernes y culminaban al día siguiente hábil a las 8 de la mañana, al mes, sólo 4 Fiscales podían efectuar el turno correspondiente fines de semana.
 - Revisado el Libro Radicador de los Turnos de Disponibilidad de la URI, y los archivos que lleva la Fiscalía 28 Seccional de Chiquinquirá, la demandante SANDRA YANIRA GONZÁLEZ PEDRAZA, prestó turno de disponibilidad el cual dio inicio desde las 13 horas del día viernes 14 de noviembre 2014 hasta las 08 horas del día martes 18 de noviembre de 2014, termino durante el cual realizó las siguientes actividades:

El 15 de noviembre de 2014, en la noticia única 151096103098201280039, por el delito de Acto Sexual Violento, siendo capturado por orden judicial JOSÉ ISIDRO PACHÓN RAMÍREZ, coordinó los actos urgentes, emitió órdenes a la Policía Judicial de la SIJIN, dispuso la ilegalidad de la captura por vulneración de derechos fundamentales con la consecuente orden de libertad.

Los días 17 y 18 de noviembre de 2014, en la noticia única 151766000112201400350, por el delito de Tráfico, Fabricación y Porte de Armas de Fuego, siendo capturado en flagrancia JOSÉ FERNEY AGUIRRE GARCÍA, coordinó los actos urgentes, emitió orden de allanamiento y registro a inmueble a la SIJIN, solicitó y asistió a las audiencias públicas concentradas de legalización de registro de allanamiento y de elementos materiales incautados con fines de comiso y legalización de captura ante el Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de Garantías de Chiquinquirá.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

A su vez, en la noticia única 151766000111201400331 por el delito de Aborto, coordinó los actos urgentes con la policía judicial del CTI de Chiquinquirá, Boyacá.

- Se advierte que en audiencia de pruebas llevadas a cabo el 01 de junio de 2017, se hicieron presentes los ciudadanos Rafael Ramírez López y Elsa Julia León Cote, **quienes rindieron su testimonio** dentro del plenario respecto de las circunstancias en que se llevó a cabo el paro en la entidad demandada en el mes de noviembre de 2014 y el no pago del salario de ese mes.
- No obstante las manifestaciones de los testigos antes descritas, el despacho debe destacar que conforme al criterio del Tribunal Administrativo de Boyacá, adoptado en sentencia del 12 de julio de 2017, Expediente: 15001 3333 005 2015 205-017, y según los preceptos del Decreto 1647 de 1967, artículo 2, **se exige prueba documental** sobre si los servicios se prestaron efectivamente, por lo tanto, no puede ser demostrado mediante prueba testimonial en atención al artículo 225 del CGP, máxime, cuando para el descuento por inasistencia al trabajo es suficiente la certificación del jefe inmediato reportando dicha ausencia.
- Por consiguiente no es posible acreditar la prestación de servicios por parte de la demandante en el *sub iudice*, con base en los testimonios arrojados al plenario.

Bajo el contexto antes descrito, y al subsumir las circunstancias fácticas probadas con los fundamentos jurídicos y jurisprudenciales expuestos en la parte motiva del presente asunto, es posible concluir que se impone declarar la nulidad del acto administrativo demandando de forma parcial, por las siguientes razones:

- Quedó debidamente probado con las pruebas documentales referidas, que la parte actora laboró y prestó sus servicios durante los días 14 al 18 de noviembre de 2014; de tal manera que por ese lapso de tiempo debió pagársele su salario por parte de la entidad demandada, del mismo modo, y en caso de haber sido procedente, también procedía el pago de las prestaciones sociales en forma proporcional a los días laborados en el lapso de tiempo descrito.
- Como la entidad demandada no procedió en ese sentido, le vulneró a la demandante su derecho fundamental al trabajo, en especial, el derecho a obtener la remuneración por sus servicios prestados.
- Ahora bien, el hecho de haberse acreditado que la accionante laboró del 14 al 18 de noviembre de 2014, no es óbice para suponer que también lo hizo durante todo ese mes, y prueba de ello es que la Fiscalía General de la

⁷ Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho, Demandante: Carlos Julio Salas, Demandado: Fiscalía General de la Nación, M.P. Dr. Oscar Alfonso Granados Naranjo.



Nación, guarda en sus archivos libros radicadores donde se registran las actividades realizadas por sus funcionarios, así como copia de las actuaciones que en general los Fiscales ejecutan en el desempeño diario de sus funciones. En el caso concreto se pidió certificación respecto del periodo de tiempo comprendido entre el 01 y el 30 de noviembre de 2014, y la respuesta fue contundente, ya que sólo se relacionaron los días 14 al 18 de noviembre.

- Respecto al resto de días del mes de noviembre de 2014, es decir, del 1 al 13 y del 19 al 30, no existe prueba documental que permita colegir la prestación efectiva de sus servicios por parte de la demandante, y como ya se indicó, esa circunstancia requiere la solemnidad de la prueba documental conforme al artículo 225 del CGP, de modo que los testimonios por sí solos no son prueba suficiente para dar por probado que la parte accionante en efecto laboró durante el periodo de tiempo que reclama, o en su defecto, que la ausencia en su lugar de trabajo es imputable a la Fiscalía General de la Nación.
- Es importante manifestar que la señora SANDRA YANIRA GONZÁLEZ PEDRAZA, no alegó ni demostró durante su reclamación ante la Fiscalía que había laborado en ese periodo de tiempo, así se encuentra probado con la petición obrante a folios 25 y 26, radicada ante la entidad el 27 de junio de 2016, donde no se expuso que la demandante había laborado 5 días en el mes de noviembre de 2014 y menos se allegó prueba en ese sentido; motivo por el cual la entidad al no tener en su poder las pruebas documentales no estaba obligada a remunerarle esos días de salario; pues como en la parte motiva se expuso en detalle, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Tribunal Administrativo de Boyacá, la Fiscalía estaba no sólo facultada si no obligada a no pagar los salarios del mes de noviembre de 2014, a los servidores que no hubiesen asistido a sus puestos de trabajo.
- En este sentido, conforme al Decreto 1647 de 1967, artículo 2, los funcionarios que deban certificar los servicios rendidos por los empleados públicos y trabajadores oficiales de que trata el artículo anterior, estarán obligados a ordenar el descuento de todo día no trabajado sin la correspondiente justificación legal.
- Se recalca respecto de lo anterior que para ese descuento no es necesario acreditar procedimiento alguno diferente a la certificación expedida por el funcionario competente, es decir, no debe agotarse ningún procedimiento disciplinario y/o administrativo previo. En todo caso, dentro del sub lite se probó que mediante la Circular 00014 del 18 de noviembre de 2014, el Fiscal General de la Nación, primero instó a los funcionarios a no impedir el ingreso a los edificios, a su vez, que retomaran sus labores, segundo, que en



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

caso de no estarse cumpliendo las funciones se efectuaran los descuentos correspondientes, para lo cual se fijaron parámetros específicos en los Memorandos 0041 del 20 de noviembre de 2014 y 0044 del 02 de diciembre del mismo año.

- Y justamente con base en ese procedimiento, la Directora Seccional de Fiscalías de Boyacá, certificó la ausencia de labores de la demandante, lo que conllevó a que de forma legal, no le se pagara su salario del mes de noviembre de 2014.

Por esa razón se accederá parcialmente a las suplicas principales de la demanda, esto es, a las de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, ordenando el pago de los días que la demandante laboró en el mes de noviembre de 2014, es decir, del 14 al 18, así como la reliquidación de las prestaciones sociales; esto último sólo si a ello hay lugar conforme a las normas que reglamentan la materia en la Fiscalía General de la Nación.

Las sumas que resulten de la condena impuesta deberán reajustarse en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A., utilizando la siguiente fórmula de actualización:

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

De las pretensiones subsidiarias de Reparación Directa.

Por sustracción de materia no se emitirá pronunciamiento respecto de las pretensiones subsidiarias de reparación directa, en gracia de discusión, debe afirmarse que éstas no tienen vocación de prosperidad, en tanto que, no se acreditó en el sub iudice la existencia de un daño antijurídico en cabeza de la parte actora, porque la Fiscalía obró conforme al cumplimiento de un deber legal e inexorable impuesto en el Decreto 1647 de 1967, y si no le pagó a la señora Sandra Yanira González, los días laborados en el mes de noviembre de 2014, ello obedeció a que la misma no reclamó en debida forma esa circunstancia ante la demandada, o por lo menos así no lo acreditó en el presente asunto.

CONCLUSIÓN

Para concluir y en consecuencia resolver el problema jurídico planteado atendiendo el marco normativo y los criterios jurisprudenciales, se advierte que se declarará la nulidad parcial del acto administrativo demandando, Oficio DS- 25-12-4 N° 1448 del 25 de julio de 2016, y se ordenará a la Fiscalía que proceda a pagar a la demandante los días que laboró en el mes de noviembre de 2014, y según lo descrito en precedencia. Como no se accede al resto del tiempo que se demandó y la Fiscalía actuó en cumplimiento de un deber legal, es procedente declarar



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

parcialmente probada la excepción de fondo denominada: cumplimiento de un deber legal.

COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO

Como en el presente caso se accede parcialmente a las pretensiones de la demanda, el Despacho, atendiendo a lo establecido en el artículo 365 del C.G.P. aplicable por remisión expresa dispuesta en el artículo 188 del C.P.A.C.A., **condenará en costas a la parte demandada**, cuya liquidación deberá elaborarse por Secretaría, en los términos previstos en el artículo 366 del Código General del Proceso.

Finalmente, conforme a lo **prevé actualmente** la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el acuerdo **PSAA-16- 10554⁸**, expedido el 05 de agosto de 2016, se fijará como valor de las agencias en derecho el 5% del valor de la condena impuesta.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

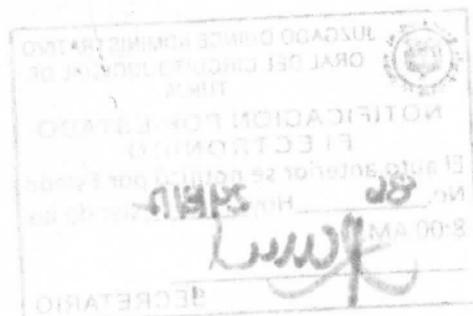
FALLA

PRIMERO: Declarar probada parcialmente la excepción denominada cumplimiento de un deber legal, propuesta por la Nación-Fiscalía General de la Nación, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Declarar la nulidad parcial del Oficio DS- 25-12-4 N° 1448 del 25 de julio de 2016, por medio de la cual la Nación-Fiscalía General de la Nación, le negó el pago de los días laborados en el mes de noviembre de 2014, a la señora **SANDRA YANIRA GONZÁLEZ PEDRAZA**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

TERCERO: Como consecuencia de lo anterior, **Ordenar** a la Nación-Fiscalía General de la Nación que a título de restablecimiento del derecho, pague a la señora **SANDRA YANIRA GONZÁLEZ PEDRAZA**, identificada con CC N° 23.498.195, los días que laboró en el mes de noviembre de 2014, es decir, del 14 al 18, así como la reliquidación de las prestaciones sociales; esto último sólo si a ello hay lugar conforme a las normas que reglamentan la materia en la Fiscalía General de la Nación.

⁸ "Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho"





**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nullidad y Restablecimiento del Derecho
Fallo escrito sistema oral Rad: 2016-00308*

CUARTO: Las sumas que resulten de la condena deberán reajustarse en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A., utilizando la fórmula de actualización expuesta en la parte motiva.

QUINTO : Ordenar a la Fiscalía General de la Nación que cumpla el fallo, en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

SEXTO: Condénese en costas a la parte demandada de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011. Líquidense por Secretaría y sígase el trámite que corresponda.

SEPTIMO: En los términos del artículo 5 del Acuerdo PSAA-16-10554 del 5 de agosto de 2016, y para efectos cumplir lo ordenado en el numeral anterior fíjese como agencias en derecho la suma del el 5% del valor de la condena impuesta.

OCTAVO: En firme esta providencia **para su cumplimiento, por Secretaría, remítanse los oficios correspondientes, conforme lo señala el inciso final del artículo 192 del CPACA;** realizado lo anterior y previamente las anotaciones y constancias de rigor, expídase copia auténtica a la parte demandante con la constancia de ejecutoria conforme a lo establecido en el art. 114 y 115 del C.G.P , y con observancia de lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando previa verificación de habersele conferido la facultad expresa de recibir conforme al artículo 77 C.G.P, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA.

NOVENO: Si existe excedente de gastos procesales, devuélvanse al interesado. Realícense las anotaciones de rigor en el sistema siglo XXI **y verificado su cumplimiento (Art. 298 CPACA), Archívese el expediente dejando las constancias respectivas.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Claudia Lucía Rincón Arango
CLAUDIA LUCÍA RINCÓN ARANGO
JUEZ

	JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA
NOTIFICACION POR ESTADO ELECTRONICO	
El auto anterior se notificó por Estado	
No. <i>86</i>	Hoy <i>24/10</i> siendo las
8:00 AM.	
<i>[Signature]</i>	SECRETARIO