



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO

Sogamoso, doce (12) de Octubre de dos mil dieciocho (2018)

Referencia: Nulidad y restablecimiento del derecho.
Radicación: 15759-33-33-001-2016-00127-00.
Demandante: Miguel Hernando Rodríguez Moreno
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja

1. ASUNTO

Corresponde al Despacho¹ decidir de fondo la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia, mediante sentencia en primera instancia.

2. PRETENSIONES

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, el Dr. MIGUEL HERNANDO RODRIGUEZ MORENO, por intermedio de apoderado, solicita:

- Declarar la nulidad parcial del acto administrativo contenido en el oficio DESTJ15-1807 del 18 de julio de 2015 (alcance oficio DSTJ14-2608 del 27 de octubre de 2014), por medio del cual la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, niega el derecho de petición que contiene las mismas pretensiones económicas laborales objeto de esta demanda.
- Se declare la configuración del acto ficto o presunto derivado de la no resolución en tiempo del recurso de reposición propuesto contra el oficio DESTJ15-1807 del 18 de julio de 2015 y además se declare su nulidad.
- Como consecuencia de las declaraciones anteriormente solicitadas, a título de restablecimiento del derecho, pide que se condene a la Nación-Dirección Ejecutiva seccional de Administración Judicial de Tunja, Santa Rosa de Viterbo y Yopal, al pago indexado en favor del demandante, la diferencia económica para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2007, correspondiente al salario mensual realmente pagado y el valor que legalmente se le debió pagar, en atención a que la prima prevista por el artículo 4 de la Ley 4 de 1992 es un emolumento adicional de carácter salarial, según quedó definido en la sentencia de nulidad del 29 de abril de 2014, pronunciada por el Consejo de Estado.
- De igual consecuencia, al pago indexado de la diferencia de lo pagado por concepto de prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios, auxilio de cesantías y demás emolumentos, respecto de las sumas que debió percibir el demandante, en razón del 30% adicional que se le dejó de pagar por el mencionado periodo.

¹ Una vez establecida la inexistencia de causales de nulidad que invaliden lo actuado y la estructuración de los presupuestos procesales para ello (Son aquellos requisitos que deben estar presentes en todo proceso, para que al Juez le resulte posible proferir una sentencia de mérito con efectos de cosa juzgada material, sobre las pretensiones y excepciones propuestas. Ellos son: a) demanda en forma; b) competencia; c) capacidad para ser parte; e) capacidad procesal y f) legitimación en la causa).

- Que se ordene el pago de intereses a la tasa máxima legal vigente, en razón de la mora en el pago, a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia del Consejo de Estado, es decir a partir del mes de agosto de 2014.

3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Señala la demanda que el Doctor Miguel Hernando Rodríguez Moreno, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2007 fungió en el cargo de Juez de la República, en los siguientes Despachos Judiciales y por tales periodos adicionales (*fl.2 reverso*):

DESPACHO	PERIODO LABORADO	
	INGRESO	RETIRO
Juzgado indagación preliminar Garagoa	01/11/1987	13/08/1998
Juzgado Promiscuo Municipal de San José de Pare	14/08/1998	31/01/1999
Juzgado Promiscuo Municipal de San José de Pare	01/02/1999	31/12/1999
Juzgado Promiscuo Municipal de San José de Pare	01/01/2000	31/12/2002
Juzgado Promiscuo Municipal Sotaquirá	01/01/2003	30/09/2004
Juzgado Promiscuo Municipal de Tibasosa	01/10/2004	31/07/2006
Juzgado Tercero Penal Municipal de Duitama	01/01/2009	31/10/2009

Señala la demanda que en virtud de la Ley 4 de 1992, el legislador creó una prima que entre otros beneficiaba a los funcionario de la Rama Judicial, la cual oscilaría entre el 30% y el 60% del salario básico; por su parte el Gobierno Nacional expidió anualmente un decreto, en el que estableció la previsión de que el 30% del salario devengado, sería considerado como esa prima, por lo que a la asignación básica se le restó ese porcentaje definido. Agrega que el cálculo de prestaciones sociales y demás emolumentos, se realiza con base en una interpretación errónea de la norma, que trajo como consecuencia, una desmejora salarial y prestacional al demandante, porque se le dejó de cancelar el 30% ordenada por la Ley, porque desconoce el carácter retributivo adicional de la prima.

Señala la demanda que mediante sentencia del Consejo de Estado², proferida el 29 de Abril de 2014, declaró nulos los artículos: 9° del Decreto 51 de 1993; 9° y 10° del Decreto 54 de 1993; 6° del Decreto 57 de 1993; 9° del Decreto 104 de 1994; 6° del Decreto 106 de 1994; 9° y 10° del Decreto 107 de 1994; 10° y 11° del Decreto 26 de 1995; 7° del Decreto 43 de 1995; 9° del Decreto 47 de 1995; 9° del Decreto 34 de 1996; 10°, 12° y 14° del Decreto 35 de 1996; 6° del Decreto 36 de 1996; 9° del Decreto 47 de 1997; 9°, 11° y 13° del Decreto 56 de 1997, entre otros.

Agrega que la nulidad de los artículos referidos tiene efectos *ex tunc*, es decir que retrotrae la situación jurídica al estado anterior a su expedición, con la consecuencia lógica que respecto de los actos hechos y actuaciones administrativas que se derivaron de la norma declarada nula opera la figura del decaimiento.

Mediante petición del 30 de septiembre de 2014 (*fl.13-18*) el demandante solicita ante la entidad demandada, el pago de las diferencias salariales y prestacionales de que se pretenden con este medio de control, el cual fue resuelto de forma negativa mediante oficio DESTJ15-1807 del 18 de julio de 2015 (*fl.23-26*) que dio alcance al oficio DSTJ14-2608 del 27 de octubre de 2014 (*fl.19*) en contra del cual se interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido mediante la Resolución No 2986 del 16 de diciembre de 2015 (*fl.27-28*) y que no fue resuelto por la entidad demandada.

² Consejo de Estado, Sala de Conjuerz, Conjuerza Ponente Dra. María Carolina Rodríguez Ruiz del 29 de abril de 2014, dentro del Exp. No. 11001-03-25-000-2007-00087-00

4. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Señala la demanda que con los actos administrativos demandados proferidos por la entidad demandada, se quebrantan de manera ostensible los artículos 1, 2, 5, 12, 13, 25, 53 y 209 de la Constitución Política, artículos 2 y 14 de la Ley 4 de 1992, numeral 7 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996, sentencia SU-995 DE 1999 de la Corte Constitucional, sentencia de nulidad del Consejo de Estado, Sección Segunda, Conjuez Ponente María Carolina Rodríguez Ruiz, del 29 de abril de 2014 dentro de la Radicación No. 11001-03-25-000-2007-00087-00.

Agrega que las disposiciones normativas y jurisprudenciales resultaron vulneradas ya que se liquidó el salario y las prestaciones sociales de manera equivocada y aplicando normas declaradas nulas por el Consejo de Estado, restándole a la prima especial creada por la Ley 4 de 1992 su carácter salarial y disminuyendo los ingresos mensuales del actor, sin acatar la sentencia de nulidad del 29 de abril de 2014 ya referida.

Indica que la entidad demandada, en aplicación de la sentencia de nulidad referida y la Ley 4 de 1992, debió incrementar al demandante mensualmente el salario y las prestaciones en un 30% por concepto de la prima especial y no aplicar la errónea interpretación de esta norma, que conllevó a que se considerara que el 30% del salario, era la prima misma, convirtiéndose así en nugatorio el derecho otorgado por el legislador, pues es claro que según esta normatividad, los funcionarios judiciales tenían derecho a este porcentaje de forma adicional a lo devengado.

Aclara, que la entidad demandada vulnera el contenido de la Ley 4 de 1992 y transgrede la carta política, que define a Colombia como un estado social de derecho, de modo que no son toleradas actuaciones u omisiones que desborden el orden público, por no estar en sintonía con la consecución de los fines estatales, por lo que considera que el actuar de la entidad debe ser anulado por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para poder ajustarse a un sistema de pesos y contrapesos.

Advierte que la Constitución Política en su artículo 53, consagró un conjunto de garantías laborales que constituyen no solo un mandato para que el legislador expida el “Estatuto del Trabajo” si no que estos son principios mínimos y fundamentales que se deben aplicar en toda situación en la que sea necesario hacer efectiva la especial protección al trabajo, enlista como tales la igualdad de oportunidades, estabilidad en el empleo, situación más favorable al trabajador, en caso de duda y en la aplicación o interpretación de la fuentes formales del derecho y la primacía de la realidad sobre las formalidades.

Agrega que el debido proceso se instituye en la carta política de 1991 como un derecho de rango fundamental de aplicación inmediata (arts. 29 y 85) que rige para toda clase de actuación; sean estas judiciales o administrativas, sometiénolas a los procedimientos y requisitos legal y reglamentariamente establecidos, para que los sujetos de derecho puedan tramitar los asuntos sometidos a decisión de las distintas autoridades, con protección de sus derechos y libertades públicas, mediante el otorgamiento de medios idóneos y oportunidades de defensa necesarias, de manera que garanticen la legalidad y certeza jurídica en las resoluciones que allí se adopten.

Por lo anterior el demandante considera que los actos administrativos enjuiciados violan la Ley, la Constitución Política, como además contraria la sentencia de nulidad del Consejo de estado de fecha 29 de abril de 2014 referida en este acápite.

5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Rama Judicial en su escrito de contestación de demanda (fl.92-99) se opone a la totalidad de las pretensiones, declaraciones y condenas señaladas en la demanda; respecto del sustento fáctico, no fue objeto de discusión lo referente a la vinculación y tiempo de servicios como Juez de la Republica por parte del Dr. Miguel Hernando Rodríguez Moreno, ni de la petición y recurso interpuesto para el reconocimiento de la diferencias salariales y prestacionales, sin embargo, no existe consenso en relación con la diferencia económica que surge entre lo devengado entre el 1 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2007, que corresponde al salario mensual devengado y el valor pretendido al aplicar la prima definida en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 como emolumento salarial adicional, con incidencia directa en la carga prestacional.

Indica la demandada que la prima especial creada por la Ley 4 de 1992 no tiene carácter salarial, tal y como se ha señalado en los decretos salariales anuales que en desarrollo de ella ha expedido el Gobierno Nacional, sin que en ningún momento se contradigan mandatos constitucionales, toda vez que es la propia constitución quien faculta al legislador para regular el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, de ahí que tenga la libertad de establecer que determinadas prestaciones sociales, se liquiden sin consideración del monto total del salario, es decir que cierta parte del ingreso, no constituya factor salarial, como es el caso de la prima especial.

Agrega que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como autoridad administrativa, no tiene la facultad de interpretar las leyes e inaplicarlas en tanto estén vigentes, en razón a que los Jueces en sus respectivos fueros son quienes a través de sus sentencias, tienen dicha facultad, a diferencia de la autoridad administrativa que únicamente está sometida a su imperio y debe darle estricto cumplimiento, por lo que considera que ha aplicado de forma correcta el contenido del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 que regula la prima especial, atendiendo lo establecido por el Gobierno Nacional en los Decretos que anualmente expiden.

Finalmente propuso las excepciones denominadas:

- Cobro de lo no Debido: Argumenta que la entidad demandada ha cancelado los salarios y prestaciones sociales al demandante de conformidad con los parámetros señalados en las normas que rigen la materia, por tanto, se da correcta aplicación al pago de los porcentajes establecidos.

- Innominada: En caso de que el fallador encuentre cualquier otro medio exceptivo probado.

6. TRÁMITE PROCESAL

La demanda inicialmente fue radicada ante el H. Tribunal Administrativo de Boyacá el 27 de julio de 2016 (fl.33), siendo asignada por reparto al Magistrado Oscar Alfonso Granados Naranjo, quien por auto del 13 de septiembre de 2016 (fl.35-36) remite por competencia en razón al factor cuantía, a los Juzgados Administrativos del Circulo Judicial de Sogamoso.

La demanda fue asignada por reparto al Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sogamoso el 30 de septiembre de 2016 (fl.40) donde la titular del Despacho mediante auto de fecha 6 de marzo de 2017 (fl.43-44) se declaró impedida para conocer del asunto y remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Boyacá.

El Tribunal Administrativo de Boyacá, con ponencia del Magistrado Oscar Alfonso Granados Naranjo, mediante auto de fecha 19 de abril de 2017 (fl.51-54), declaró fundado el impedimento propuesto, por lo que ordenó remitir el expediente al Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sogamoso.

La demanda fue asignada por acta individual de reparto a este Juzgado (fl.58), de forma previa, por auto del día 10 de mayo de 2017 (fl.60) se solicitó certificación del último lugar de prestación de servicios del demandante; verificados los requisitos señalados en el artículo 162 del CPACA por auto del 30 de junio de 2017 (fl.67) se admitió la demanda.

El día 15 de septiembre de 2017 la demandada contesta la demanda y propuso excepciones de merito (fl.79-87), a las que se corrió el respectivo traslado (fl.127).

Por auto del 27 de noviembre de 2017 (fl.128) se fija fecha para surtir la audiencia inicial, la cual se realiza el día 5 de marzo de 2018 (fl.130-131) en la que se evacuaron las etapas señaladas en el artículo 180 del C.P.A.C.A. decretando las pruebas necesarias.

En la audiencia de pruebas, realizada el 16 de mayo de 2018 (fl.138) ante la falta de recaudo de la prueba de oficio decretada, se requirió nuevamente para el efecto a la demandada y se declara cerrado el término probatorio, sin prescindir de la prueba documental decretada; luego del control de legalidad, se dispuso prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, correr traslado a las partes para que presenten alegatos conclusión y para que el Ministerio Público rinda concepto.

7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante, expuso sus alegatos finales (fl.141-148), indicando que el Consejo de Estado tiene resuelto con carácter definitivo el problema jurídico planteado, considerando que con base en los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional, la Rama Judicial ha tomado una parte del salario básico para llamarlo prima especial, afectando derechos de los funcionarios a quienes se les reduce el 30% del salario básico para efectos de liquidación de sus prestaciones, es decir, liquida las prestaciones sociales con base en el 70% del sueldo básico, sin pagar la prima especial sin carácter salarial creada por el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, por lo que en criterio del demandante se debe ordenar a la entidad demandada re-liquidar las prestaciones con el 100% del salario básico y pagar la prima especial como incremento o adición al salario.

Agrega que los actos administrativos demandados quebrantan los artículos 13 y 25 de la Constitución Política, en virtud a que al demandante se le ha desprotegido de garantías mínimas laborales, se le desmejoro su salario y prestaciones sociales, desconociendo así el principio de favorabilidad de derechos fundamentales, igualmente alega vulnerados los derechos adquiridos ya que una vez cumplidas las situaciones fácticas y jurídicas para que se entienda configurado un derecho, este por disposición del artículo 58 constitucional es intangible e inexpugnable, lo que implica que no puede ser desconocido por Ley posterior, lo cual conlleva a que las autoridades administrativas y judiciales no pueden modificar situaciones jurídicas consolidadas, puesto que su respeto e invulnerabilidad es presupuesto del estado de derecho.

La entidad demandada **Rama Judicial** no presentó alegatos de conclusión y el Ministerio Público no rindió concepto.

8. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico a resolver se contrae a determinar si el demandante MIGUEL HERNANDO RODRIGUEZ MORENO tiene derecho a que la entidad demandada le reconozca y pague la diferencia salarial y prestacional que resulta de estimar el 30% del salario devengado durante su desempeño en el cargo de Juez de la Republica por el periodo comprendido entre el 1 de enero de **1993** al 31 de diciembre de **2007**, el cual fue erróneamente interpretado como prima definida en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, derecho que fue negado en el acto que niega el derecho reclamado, objeto de enjuiciamiento.

Surge un segundo problema jurídico asociado que debe resolverse en esta providencia que concierne a verificar si los efectos en el tiempo de carácter *ex tunc* de la sentencia de simple nulidad que declara la nulidad de los decretos que dicta el gobierno nacional para fijar anualmente el salario de los funcionarios judiciales, no se afecta por el fenómeno de la prescripción que por regla general tienen los derechos prestacionales de carácter laboral.

9. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Régimen legal de la Prima Especial de Servicios

La Ley 4 de 1992 expedida de conformidad con lo establecido en los literales e) y f) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, fija las normas, criterios y objetivos que debe observar el Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública. El artículo 14 *ídem* le otorgó la facultad de crear una retribución a título de prima, que corresponde a la denominada *prima especial de servicios*, cuyo texto es el siguiente:

“ART. 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 (...)

En desarrollo de este aparte normativo, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 57 de 1993, por el cual estableció normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, indicando en su artículo 1, que este nuevo régimen es obligatorio para quienes se vinculen al servicio con posterioridad a su entrada vigencia. Igualmente en su artículo 2 *ídem*, brindó la posibilidad a los servidores públicos de optar por una sola vez y antes del 1º de febrero de 1993, por el nuevo régimen establecido por el referido decreto o continuar rigiéndose por las normas vigentes a esa fecha.

En su artículo 6 *ídem*, establece que la prima especial de servicios es una prestación sin carácter salarial, equivalente al treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los Magistrados de todo orden, de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, de los Jueces de la República, de los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción penal Militar.

La referida *prima especial de servicios*, fue regulada anualmente por el Gobierno Nacional mediante los siguientes Decretos: 106 de 1994, 43 de 1995, 36 y 63 de 1996, 76 de 1997, 64 de 1998, 44 de 1999, 2740 de 2000, 1475 de 2001, 673 de 2002, 3569 de 2003, 4172 de 2004, 936 de 2005, 389 de 2006 y 618 de 2007 y así

sucesivamente, empero se limita esta cita normativa por cuanto corresponden a los decretos que rigieron durante el periodo que reclama el demandante, normas que en uno de sus apartes estableció que se considera prima, sin carácter salarial, el 30% del salario básico mensual de algunos funcionarios, entre otros, de Jueces de la República de todo orden.

Posteriormente la Ley 332 de 1996 modificó la Ley 4 de 1992, en lo referente a la prima especial señalada por su artículo 14, indicando que esta prestación sería tenida en cuenta dentro de la base de liquidación de la pensión de jubilación. Este aspecto fue aclarado por el artículo 1º de la Ley 476 de 1996, respecto de la excepción planteada a miembros de la Fiscalía General de la Nación que se acogieron a la escala salarial señalada en el Decreto 53 de 1993 y quienes se vinculen a partir de su vigencia, a quienes se les considera que la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 6º ídem y los decretos posteriores que lo subrogan o lo adicionen, tiene carácter salarial para efectos de la determinación del salario base de liquidación de la pensión de jubilación.

De los antecedentes normativos se colige que la prima especial creada por la ley 4 de 1992, sin carácter salarial, el desarrollo normativo referido le dio tal connotación al tenerla como factor salarial para efectos de liquidación de la pensión a los servidores que se jubilen en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación, aún se encuentren vinculados al servicio.

Marco Jurisprudencial

El artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y los Decretos ya referidos, han generado una controversia interpretativa y jurídica en su aplicación, en el sentido de determinar si la *prima especial* constituye un incremento a lo devengado por sus beneficiarios, o si por el contrario, con ellos se buscó despojar de carácter salarial a una fracción de lo que devengan como asignación básica mensual.

Por lo tanto, es necesario contextualizar el concepto de lo que se entiende como remuneración a título de "*Prima*", y si la misma hace o no parte de la asignación básica, al respecto el Consejo de Estado en sentencia del 2 de abril de 2009³, aterrizó su jurisprudencia al respecto, considerando que cuando se habla de dicha prestación debe entenderse como un fenómeno retributivo de carácter adicional, concibiendo la afirmación que sigue:

"(...) la noción de 'prima' como concepto genérico, emerge a título de reconocimientos económicos adicionales para el empleado a fin de expresar cualidades o características particulares del mismo, que con todo, implican un aumento en su ingreso Laboral, es así, como la prima técnica, la prima de antigüedad, la prima de clima, entre otras, representan un sistema utilizado en la función pública para reconocer un 'plus' en el ingreso de los servidores públicos, sin importar que en la definición normativa de esencia, sea o no definido su carácter salarial, prestacional o simplemente bonificadorio.

"Por consiguiente, la Sala puede señalar que el concepto de prima dentro del régimen jurídico anterior a la expedición de la Carta de 1991, opera invariablemente como un fenómeno retributivo de carácter adicional a la actividad laboral cumplida por el servidor público.

"Posteriormente, con la expedición de la Carta Fundamental de 1991, el concepto mantiene identidad funcional con la manera como el régimen jurídico anterior se refirió a las primas para sobre su estructura representar básicamente un incremento a la remuneración; propiamente es posible reconocer que la Ley 4a de 1992, retomo

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 2 de abril de 2009, Expediente 11001-03-25-000-2007-00098-00 (1831-07)

los elementos axiológicos de la noción, de manera que volvió a mencionar el concepto de prima como un fenómeno complementario de adición a la remuneración de los servidores públicos, tal como efectivamente quedo consagrado en los artículos 14 y 15 de dicha codificación; de forma que el entendimiento del concepto en vigencia del sistema de remuneración de los servidores públicos, luego de la Carta de 1991 y conforme a su ley marco, sigue situándose como un incremento, un 'plus' para a nadir el valor del ingreso laboral del servidor.

La Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 19 de marzo de 2010⁴, examinó lo relativo a la *prima especial* de que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 y considero que el Gobierno Nacional había disminuido el monto de las prestaciones sociales de los funcionarios de que trata la mencionada norma, concluyendo lo siguiente:

1. "El Ejecutivo desbordó su poder por cuanto bajo la apariencia de una prima especial equivalente al 30% del sueldo básico, en realidad despojó de efectos salariales a dicho porcentaje, con lo que disminuyó el monto de las prestaciones sociales.
2. "La Ley 4a de 1992 materializó el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional, que contiene criterios para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso y Fuerza Pública. Esta Ley en el artículo 2 previó un concepto cerrado en cuanto prohíbe al Gobierno de manera genérica desmejorar los salarios y las prestaciones sociales de los servidores del Estado.
3. "El control de legalidad sobre los decretos reglamentarios de la Ley 4a de 1992, no se agota en la confrontación formalista de los textos, sino que el alcance del control conduce al Juez Contencioso a examinar los contenidos de la norma respecto de la formulación de los programas para organizar la remuneración de los servidores públicos.
4. "La Constitución Nacional mantiene el criterio de la Carta Política anterior respecto de que las primas representan un incremento a la remuneración y no una merma en las condiciones laborales".

Esta tesis es ratificada en Sentencia de fecha 29 de abril de 2014⁵, donde la sala de conjueces concluyo que: *"...la interpretación correcta que debe dársele al artículo 14 de la Ley 4 de 1992 y de los Decretos 43 de 1995, 36 de 1996 y 76 de 1997, es la que sea acorde con los principios constitucionales y en especial los de progresividad y favorabilidad, entendiendo que la prima especial a que se refieren dichas normas debe ser un incremento y no una disminución de la remuneración básica de los servidores señalados en las mismas, entre ellos los Jueces de la Republica.*

Nulidad de los decretos que regularon la prima creada por la Ley 4 de 1992.

Tempranamente se resalta que mediante sentencia del 29 de abril de 2014 del Consejo de Eestado, dictada dentro del proceso 11001-03-25-000-2007-00087-00, con ponencia de la Conjuez, Dra. María Carolina Rodríguez Ruiz, se declaró la nulidad de los Decretos del Gobierno nacional, que anualmente expidió desde el año de 1993 y subsiguientes, para regular la prima especial de servicios, creada por la Ley 4 de 1992, providencia que se fundamentó entre la sólida argumentación, las siguientes consideraciones:

"En virtud de la potestad otorgada por la Ley 4a de 1992, el Gobierno Nacional expidió los decretos demandados, reproduciendo año por año la previsión de que el 30% del salario devengado por los funcionarios enumerados en el artículo 14 de la mencionada

⁴ Radicado No. 250002325000200501134-01, Consejera Ponente Bertha Lucía Ramírez de Páez

⁵ Consejo de Estado Sección Segunda. Sentencia de fecha 29 de abril de 2014. Expediente No. 11001-03-25-000-2007- 00087-000, Interno 1686-0, actor: PABLO J.CACERES, Conjuez: María Carolina Rodríguez Ruiz

ley, sería considerado como prima. Dichos decretos no ofrecieron la suficiente claridad y fueron interpretados erróneamente por las entidades encargadas de aplicarlos, pues entendieron que el 30% del salario básico era la prima misma y no que ésta equivalía a ese 30%. Aunque parece un juego de palabras, son dos cosas completamente diferentes, pues la primera interpretación implica una reducción del salario básico al 70%, mientras que la segunda, que es la correcta de conformidad con la Ley y la Constitución Política, como se explicara más adelante, implica que se puede tomar el 30% del salario pero solamente para efectos de cuantificar la prima especial, para luego adicionarla al salario básico. La diferencia se evidencia en el siguiente ejemplo, para el cual hemos tomado un salario básico de \$10.000.000:

Primera interpretación: El 30% del salario básico es la prima misma	Segunda y correcta interpretación: La prima equivale al 30% del salario básico.
Salario básico: \$10,000,000 Prima especial (30%): \$3,000,000 Salario sin prima: \$7,000,000 Total a pagar al servidor: \$10,000,000	Salario básico: \$10,000,000 Prima especial (30%): \$3,000,000 Salario más prima: \$13,000,000 Total a pagar al servidor: \$13,000,000

La referida providencia precisó que la declaratoria de nulidad no conlleva el desaparecimiento de la *prima especial*, resaltando que ésta fue creada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, norma que permanece incólume y que la estableció en un tope mínimo del 30% de la asignación básica de los funcionarios que de ella se benefician, al efecto indico:

“Ahora bien, los efectos de la declaratoria de nulidad de los Decretos demandados, serán los mismos señalados en la Sentencia del 2 de abril de 2009 tantas veces mencionada, a saber:

“(…) es decir, no puede el intérprete de ninguna manera suponer que al desaparecer la prima especial sin carácter salarial equivalente al 30% de la remuneración mensual de tales empleados, su asignación para la época en que tuvo vigencia el Decreto, sea del 70% de la escala remuneratoria allí prevista, se trata sencillamente de descargar el castigo de dicho 30%, que conforme a los términos de la norma invalidada, restringía en ese porcentaje las consecuencias prestacionales de tales servidores”

El Consejo de Estado⁶ en otra oportunidad, estableció que la nulidad de un acto administrativo declarada por la vía jurisdiccional, implica el reconocimiento de que desde su expedición estaba viciado. Razón por la cual, la declaratoria de nulidad produce efectos *ex tunc*, es decir, que desaparece el velo de su aparente legalidad, desde el momento mismo de su emisión, lo que hace que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de su expedición, no teniendo vocación de generar ningún efecto jurídico.

Esta misma línea interpretativa se señaló en la sentencia de 2014 que declaró la nulidad de los decretos que regularon la prima especial y su incidencia en las afectaciones que generaron durante su vigencia respecto de los efectos en el tiempo con carácter *ex tunc*, en la que precisó:

⁶Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 2 de abril de 2009. Radicación No 2007-00036

Algunas de las normas demandadas⁷, fueron derogadas por acto administrativo posterior, situación que en principio implicaría una sustracción de materia en este caso. Sin embargo, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado “(...) la derogación del acto acusado no impide el pronunciamiento sobre su legalidad, dada la necesidad de mantener el imperio del orden jurídico y restablecer la legalidad, así como de considerar los efectos que el acto haya producido durante su vigencia. En efecto, es claro que un acto administrativo derogado sigue amparado por la presunción de legalidad, que solo se desvirtúa con el pronunciamiento del juez, de lo cual resulta que el orden vulnerado no se restablece con la derogatoria del acto — que solo surte efectos hacia el futuro—, sino con la declaración que el juez profiera sobre su legalidad, que tiene efectos ex tunc”⁸

10. CASO CONCRETO

El objeto del presente proceso se centra en determinar si la entidad demandada, liquidó de forma correcta la prima especial de que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, para el periodo comprendido entre el año 1993 y 2007 como se propone en la demanda, o si por el contrario la demandada incurrió en una errónea interpretación de la normatividad que anualmente fijó la asignación básica y reguló el pago de esta prima, caso en el cual, se debe establecer si debe re liquidar el salario mensual y las prestaciones sociales del actor.

Mediante petición del 30 de septiembre de 2014 (fl.13-18) el demandante solicita a la entidad demandada el pago de las diferencias salariales y prestacionales que se generan al considerar que el 30% de la prima especial es un emolumento adicional a la asignación básica, el cual fue resuelto de forma negativa mediante oficio DESTJ15-1807 del 18 de julio de 2015 (fl.23-26) que dio alcance al oficio DSTJ14-2608 del 27 de octubre de 2014 (fl.19) en contra del cual se interpuso recurso de apelación concedido mediante la Resolución No 2986 del 16 de diciembre de 2015 (fl.27-28) respecto del cual se afirma que no fue resuelto.

⁷ El artículo 9º del Decreto 51 de 1993 (derogado por el art. 31 del D. 104/94); el 6º del Decreto 57 de 1993 (derogado por el art. 20 del D. 106/94); el 9º del Decreto 104 de 1994 (derogado por art. 31 del D. 47/95); el 10 del Decreto 107 de 1994 (derogado por el art. 31 del D. 26/95); el 6º del Decreto 106 de 1994 (derogado por el art. 20 del D. 43/95); el 9º del Decreto 47 de 1995 (derogado por el art. 31 del D. 34/96); los artículos 9º y 11 del Decreto 26 de 1995 (derogados por el art. 31 del D. 35/96); el 9º del Decreto 34 de 1996 (derogado por el art. 28 del D. 47/97); los artículos 10, 12 y 14 del Decreto 35 de 1996 (derogados por el art. 29 del D. 56/97); el 6º del Decreto 36 de 1996 (derogado por el art. 17 del D. 76/97); el 9º del Decreto 47 de 1997 (derogado por el art. 29 del D. 65/98); los artículos 9º, 11 y 13 del Decreto 56 de 1997 (derogados por el art. 30 del D. 67/98); el 6º del Decreto 76 de 1997 (derogado por el art. 18 del D. 64/98); el 9º del Decreto 65 de 1998 (derogado por el art. 31 del D. 43/99); los artículos 9º, 11 y 13 del Decreto 67 de 1998 (derogados por el art. 30 del D. 37/99); el 6º del Decreto 64 de 1998 (derogado por el art. 17 del D. 44/99); el 9º del Decreto 43 de 1999 (derogado por el art. 30 del D. 2739/2000); los artículos 9º, 11 y 13 del Decreto 37 de 1999 (derogados por el art. 30 del D. 2734/2000); el 6º del Decreto 44 de 1999 (derogado por el art. 18 del D. 2740/2000); el 9º del Decreto 2739 de 2000 (derogado por el art. 30 del D. 1474/2001); los artículos 9º, 11 y 13 del Decreto 2734 de 2000 (derogados por art. 30 del D. 1482/2001); el 9º del Decreto 1474 de 2001 (derogado por art. 30 del D. 2724/2001); los artículos 9º y 11 del Decreto 1482 de 2001 (derogado por el art. 30 del D. 2730/2001); el 9º del Decreto 2724 de 2001 (derogado por el art. 30 del D. 682/2002); los artículos 9º y 11 del Decreto 2730 de 2001 (derogados por el art. 29 del D. 683/2002); el 9º del Decreto 682 de 2002 (derogado por el art. 30 del D. 3568/2003); los artículos 8º, 10 y 12 del Decreto 683 de 2002 (derogados por el art. 29 del D. 3548/2003); el 6º del Decreto 673 de 2002 (derogado por el art. 17 del D. 3569/2003); el 9º del Decreto 3568 de 2003 (derogado por el art. 28 del D. 4171/2004); los artículos 8º, 10 y 12 del Decreto 3548 de 2003 (derogados por el art. 29 del D. 4169/2004); el 6º del Decreto 3569 de 2003 (derogado por el art. 17 del D. 4172/2004); el 9º del Decreto 4171 de 2004 (derogado por el art. 28 del D. 935/2005); los artículos 8º, 10 y 12 del Decreto 4169 de 2004 (derogados por el art. 29 del D. 933/2005); el 6º del Decreto 4172 de 2004 (derogado por el art. 17 del D. 936/2005); el 7º del Decreto 935 de 2005 (derogado por art. 28 del D. 388/2006); los artículos 8º, 10 y 12 del Decreto 933 de 2005 (derogados por el art. 29 del D. 392/2006); el 6º del Decreto 936 de 2005 (derogado por el art. 17 del D. 389/2006); el 7º del Decreto 388 de 2006 (derogado por el art. 28 del D. 617/2007); los artículos 8º, 10 y 12 del Decreto 392 de 2006 (derogados por el art. 29 D. 621/2007); el 6º del Decreto 389 de 2006 (derogado por el art. 17 del D. 618/2007); los artículos 8º, 10 y 12 del Decreto 621 de 2007 (derogados por el art. 29 del D. 3048/2007); y los artículos 8º, 9º, 10 y del Decreto 3048 de 2007 (derogados por el art. 28 del D. 661/2008).

⁸Sentencia del 22 de marzo de 2001, Expediente 1994-9840, M.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez, Sección Tercera del Consejo de Estado.

No se discute que el demandante Miguel Hernando Rodríguez Moreno desempeñó el cargo de Juez de la Republica durante el periodo comprendido entre el 1 de noviembre de 1987 al 31 de octubre de 2009 en distintos Despacho Judiciales del Departamento de Boyacá, hecho primero que es aceptado por la demandada (fl.92) y además se encuentran acreditados según las certificaciones laborales expedidas por la demandada el 3 de junio de 2016 (fl.7 y 120)

DESPACHO	PERIODO LABORADO	
	INGRESO	RETIRO
Juzgado indagación preliminar Garagoa	01/11/1987	13/08/1998
Juzgado Promiscuo Municipal de San José de Pare	14/08/1998	31/01/1999
Juzgado Promiscuo Municipal de San José de Pare	01/02/1999	31/12/1999
Juzgado Promiscuo Municipal de San José de Pare	01/01/2000	31/12/2002
Juzgado Promiscuo Municipal Sotaquirá	01/01/2003	30/09/2004
Juzgado Promiscuo Municipal de Tibasosa	01/10/2004	31/07/2006
Juzgado Tercero Penal Municipal de Duitama	01/01/2009	31/10/2009

La Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, expide certificaciones laborales de fecha 3 de Junio de 2016 (fl.8 a 12 y 151 a 154) aportadas por las partes del proceso, con las cuales se acredita que al Dr. Miguel Rodríguez le fue liquidada y pagada desde el año 1994, la prima especial señalada en la Ley 4 de 1992, información ratificada en la certificación No.DESAJT-GH-CL2018-0566 recibida el día 20 de junio de 2018 (fl.151-154) con el siguiente detalle:

Tabla 1

Vigencia Fiscal	Remuneración mensual	Prima especial pagada	Remuneración Mensual + Prima Especial	Remuneración Mensual según Decreto	Decreto que fija Salario básico
1993	\$937.496	No percibida	\$937.496	\$937.500	057 de 1993
1994	\$872.596	\$261.179	\$1.133.775	\$1.134.375	106 de 1994
1995	\$1.029.664	\$308.899	\$1.338.563	\$1.338.563	043 de 1995
1996	\$1.184.114	\$355.234	\$1.539.348	\$1.539.348	036 de 1996
1997	\$1.278.843	\$383.653	\$1.662.496	\$1.662.496	076 de 1997
1998	\$1.587.533	\$476.260	\$2.063.793	\$2.063.794	064 de 1998
1999	\$1.793.913	\$538.174	\$2.332.087	\$2.332.088	044 de 1999
2000	\$1.793.914	\$538.174	\$2.332.088	\$2.547.340	2740 de 2000
(Folio 9)	\$1.959.493	\$587.848	\$2.547.341		
2001	\$2.008.480	\$602.544	\$2.611.024	\$2.611.024	1475 de 2001
2002	\$2.121.530	\$636.459	\$2.757.989	\$2.757.989	673 de 2002
2003	\$2.121.530	\$636.459	\$2.757.989	\$2.873.825	3569 de 2003
(Folio 10)	\$2.210.635	\$663.190	\$2.873.825		
2004	\$2.210.635	\$663.190	\$2.873.825	\$2.998.837	4172 de 2004
(Folio 10)	\$2.306.798	\$692.039	\$2.998.837		
2005	\$2.433.672	\$730.102	\$3.163.774	\$3.163.774	936 de 2005
2006	\$2.555.356	\$766.607	\$3.321.963	\$3.321.963	389 de 2006
2007	\$2.670.348	\$801.104	\$3.471.452	\$3.471.452	618 de 2007

Es menester explicar algunos aspectos relevantes que se establecen en la Tabla 1 elaborada por el Despacho, en aras de su mejor comprensión:

- i) En el año 1993 el demandante no devengó la prima especial, por lo tanto no se refleja ningún valor en la tabla.
- ii) Para determinar la remuneración mensual de las vigencias 1993 a 1999 se suma el salario básico más los gastos de representación.
- iii) La certificación laboral del año 2018 (fl.151-154) contiene inconsistencias en las vigencias **2000, 2003 y 2004** (Resalto en la tabla) puesto que fueron certificadas valores inferiores a los fijados en el respectivo decreto, defecto que se supera o corrige desde el punto de vista argumentativo, con la certificación laboral del año 2016 (fl.8-12) en la que los valores certificados son coincidentes con los fijados en el decreto de esa anualidad.

Del análisis de la presente tabulación, es evidente que la entidad demandada durante tales periodos liquidó la *prima especial* creada por el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 como parte de la asignación básica establecida en cada uno de los decretos que anualmente fueron expedidos para fijar el salario de los funcionarios judiciales, sin embargo el Despacho, es evidente que la asignación fue reducida de manera injustificada mediante una errónea interpretación de la norma, puesto que la remuneración mensual fijada por decreto, fue fraccionada asignando el equivalente al 70% como remuneración mensual y el restante 30% se atribuye la calidad de prima especial, lo cual no es correcto como señala la Sentencia del año 2014 del Consejo de Estado en cita, que declaró la nulidad de tales decretos, por cuanto con esa fórmula se desmejora el ingreso puesto que practicó un reducción del salario básico, a partir del cual se liquidan las demás prestaciones sociales, incluida la misma prima especial.

La anterior conclusión no significa que se esté otorgando el carácter de factor salarial a la prima especial, en la medida que la Ley 4 de 1992 señaló que dicho carácter únicamente está previsto en materia pensional, empero se itera, está comprobado aritmética y jurídicamente, que desde la creación de la prima especial, se ha mermado el salario o remuneración básica mensual.

Al tenor del marco normativo y jurisprudencial en cita, este Despacho Judicial considera que la correcta interpretación del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, corresponde es la que establece este emolumento es un incremento adicional y no como una disminución fraccionada de la remuneración mensual fijada para los servidores judiciales.

Conforme a ello, este Despacho declarara la nulidad de los actos administrativos demandados en este proceso, porque están fundamentados en una incorrecta interpretación, yerro que deviene del contenido de los Decretos que anualmente fijaron que el 30% del salario corresponde a la prima especial de servicios, los cuales fueron retirados del ordenamiento jurídico, razón por la cual en consecuencia de ello se accederá al restablecimiento del derecho con alcance que se señala adelante.

11. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS EXCEPCIONES

La entidad demandada en el escrito de contestación a la demanda propuso como excepción de mérito la denominada "*cobro de lo no debido*" bajo el argumento que el Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial -Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, ha cancelado los salarios y prestaciones sociales al demandante de conformidad con los parámetros señalados en las normas que rigen la materia, por lo que considera que existe correcta aplicación al pago de los porcentajes establecidos.

Al respecto, está demostrado que la entidad demandada dio una interpretación errónea a la fórmula de liquidación de la *prima especial* establecida en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 y además desconoce que los decretos que anualmente fijaron la escala salarial de los funcionarios judiciales fueron declarados nulos, incluida aquella parte que hace creer que dicha prestación es parte integrante del salario y no como un emolumento adicional.

Por lo anterior, la excepción propuesta no tiene vocación de prosperidad, pues lo pretendido por el demandante constituyen sumas de dinero que efectivamente se le adeudan, al no haberse liquidado de forma correcta la prima especial, conllevó a que se le redujera su salario básico y se liquidaran sus prestaciones sociales a partir de una base inferior a la que legalmente corresponde.

12. EXCEPCION DE PRESCRIPCIÓN

La entidad demandada no planteó la excepción de *prescripción*, sin embargo en razón a que se accede a las pretensiones de la demanda cuyos efectos económicos son retrospectivos sobre situaciones consolidadas, el Despacho de manera oficiosa aborda su estudio, en aras de resolver el segundo problema jurídico planteado.

Por regla general, las acreencias de carácter laboral son objeto de la prescripción trienal como dispone el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968⁹ y 102 del Decreto 1848 de 1969¹⁰ en los siguientes términos: “*Las acciones estipuladas en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible*”, esta misma normatividad además dispone que 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 primera medida, se debe partir del presupuesto de que el derecho sobre el cual se solicita el reconocimiento, debe encontrarse en su momento de exigibilidad, para que a partir de allí, se empiece a contabilizar el término de su prescripción y en segundo lugar, se debe tener en cuenta que las pretensiones de la demanda plantean un límite temporal al reconocimiento, que en este caso corresponde al 31 de diciembre de 2007.

Según lo planteado en la demanda y en el marco normativo y jurisprudencial citado, a los funcionarios judiciales les surge el derecho a exigir la correcta liquidación de la prima especial del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 con ocasión de la declaratoria de nulidad de los artículos que regularon este tema, en los Decretos anuales que fijaron sus escalas salariales entre el año 1993 a 2007, mediante providencia proferida por el H. Consejo de Estado en sentencia del 29 de abril de 2014, dentro del proceso Rad. 11001-03-25-000-2007-00087-00, con ponencia de la Conjuez, Dra. María Carolina Rodríguez Ruiz, la cual como se señaló anteriormente, tiene efectos en el tiempo “*ex tunc*”, es decir que esta decisión, retiró del campo jurídico los efectos que hubiesen podido generar las normas afectadas de nulidad, abriendo desde la ejecutoria de la decisión anulatoria la posibilidad de exigir el derecho que de ella emana.

⁹Artículo 41, Decreto 3135 de 1968: “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 solo por un lapso igual”.

¹⁰Artículo 102, Decreto 1848 de 1969: “1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial, formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual”.

Por lo tanto, el termino trienal de prescripción de los derechos pretendidos por el demandante se cuenta desde la ejecutoria de la sentencia anulatoria de fecha 29 de abril de 2014, pues es desde allí que se determinó que la *prima especial* no hace parte del salario básico, sino que constituye un emolumento adicional, haciendo exigible el reconocimiento del 100% del salario básico y con base en eso, acceder a la reliquidación de prestaciones sociales para el periodo comprendido entre el año 1993 a 2007.

Al respecto el Tribunal Administrativo de Boyacá en decisión del 27 de julio de 2018, Sala de Conjuces, Radicado 1500123330002016-00158-00, Conjuce Ponente Diego Mauricio Higuera Jiménez, señaló:

En las condiciones descritas, resulta palmario de la “ratio decidendi” de lo que materialmente se constituye como un precedente vertical de obligatorio acatamiento en virtud de los principios de igualdad, seguridad jurídica y legalidad; que el derecho a reclamar la debida liquidación y pago de la prima especial de servicios consagrada en el artículo 14 de la ley 4 de 1992, así como de las prestaciones sociales causadas a favor de los servidores beneficiarios del régimen contenido ibídem, solo se hizo exigible a partir de la ejecutoria de la sentencia del 29 de abril de 2014, proferida dentro del expediente 11001032500020070008700, C. P. Dra. Carolina Rodríguez Ruiz, se tiene que la sentencia de 29 de abril de 2014; valga recalcar que se notificó por edicto desfijado el 13 de mayo de 2014, cobrando ejecutoria material el 16 de mayo de ese mismo año. La conclusión es que los derechos que no han sido objeto de reclamación oportuna pueden extinguirse por el modo prescripción a partir del 17 de mayo del 2017, esto es, tres (3) años contados a partir del día siguiente a la fecha en que quedó en firme la decisión anulatoria -17 de mayo de 2014.

En este orden, el derecho que se demanda en el presente medio de control se hizo exigible a partir del 16 de mayo de 2014, por lo que desde allí se debe contabilizar el término de prescripción trienal, al efecto se debe tener en cuenta que el demandante presentó reclamación administrativa el día 30 de septiembre de 2014 (fl.13-18 y 104-109), ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, por lo que con ello interrumpió el termino prescriptivo, por una sola vez; posteriormente radicó la presente demanda el día 21 de julio de 2016 como indica el acta de reparto (fl.33), es decir, entre la fecha en que se hizo exigible el derecho y la de reclamación administrativa, no transcurrieron más de tres años, como tampoco entre aquella y la presentación efectiva de la demanda, por lo que en el presente asunto no se configuró el fenómeno de la prescripción.

13. DECLARATORIA DE NULIDAD

En primer orden se accederá a declarar la nulidad del acto administrativo contenido en los oficio DESTJ15-1807 del 18 de julio de 2015, que dio alcance al oficio DSTIJ14-2608 del 27 de octubre de 2014 proferidos por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, en razón a que se fundamenta aduciendo que la solicitud no corresponde a la correcta interpretación en materia de liquidación y pago de la prima especial de servicios.

En el mismo sentido, se declarará configurado el acto ficto derivado del silencio administrativo negativo, respecto del recurso de apelación interpuesto en contra de los actos administrativos ya referidos, el cual fue concedido mediante la Resolución No 2986 del 16 de diciembre de 2015 (fls.27-28 y 118-119) en que se indica que fue interpuesto el día 20 de noviembre de 2015 bajo el radicado EXTDESTJ-16006, sin que se hubiera allegado al proceso por parte de la entidad demandada, demostración alguna relacionada con su respuesta y que además hubiere sido notificada, con anterioridad a la notificación del auto admisorio de la demanda.

En efecto, se advierte que entre la radicación del recurso de apelación 20 de noviembre de 2015 y la presentación de la demanda que data del 21 de julio de 2016 según acta de reparto (fl.33), ampliamente transcurrieron más de tres meses, por lo que atendiendo lo señalado en el artículo 83 del CPACA es evidente que en el presente asunto, operó la figura del silencio administrativo de carácter negativo y en consecuencia se configuro el acto ficto derivado del mismo, el cual igualmente debe ser declarado nulo por las consideraciones expuestas, puesto que siendo accesorio, sigue la misma suerte que el acto principal.

14. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En materia salarial, se ordenara pagar de forma indexada en favor del demandante la diferencia que resulta entre lo percibido por concepto de remuneración salarial durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 2007 por concepto de salario básico, que fue reducido y lo que en una correcta interpretación normativa, debía devengar, es decir en el equivalente al 100% de lo establecido en los Decretos que de forma anual expidió el Gobierno Nacional para fijar la escala salarial de los funcionarios judiciales¹¹, bajo el correcto entendido que la *prima especial de servicios* creada por el artículo 14 la ley 4 de 1992 no es una parte del salario, sino que corresponde a una remuneración adicional.

Específicamente la condena recae respecto de las diferencias salariales que resultan para los siguientes periodos de vinculación laboral en el cargo de Juez en favor del demandante comprendidos entre el 1 de enero de 1993 al 31 de Diciembre de 2007, como se pide en la pretensión cuarta de la demanda (fl.2) y además el demandante elevó reclamación administrativa ante la entidad demandada (fl.13) petición y contenido a partir de la cual se expiden los actos aquí demandados.

Como base para la liquidación se tendrán en cuenta la remuneración mensual fijada anualmente por el Gobierno Nacional durante ese mismo periodo, en la medida que tales valores no fueron declarados nulos y por ende conservan los efectos jurídicos pretendidos relacionados con la fijación de las escalas salariales para los funcionarios judiciales. Valga precisar que para este efecto, se deben atender el contenido de los decretos que fueron relacionados en la Tabla 1 elaborada por el Despacho, en la columna final de la derecha y el valor de la remuneración mensual para la respectiva anualidad, que también fue plasmada en la columna que le antecede en esa misma tabla.

En la pretensión quinta de la demanda se pide además que con ocasión de la variación en el salario base de liquidación, se reconozca y orden el pago de la diferencia que resulta al re-liquidar las prestaciones sociales, tales como: *prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios, auxilio de cesantías y demás emolumentos* con las sumas que debió percibir en razón al 30% adicional que se dejó de pagar durante el mencionado periodo.

Al respecto se advierte que le asiste derecho al demandante a dicho reconocimiento prestacional, sin embargo se advierte que no cobija el mismo periodo referido para las diferencias salariales, en la medida que la reclamación administrativa elevada ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, fue limitada en el tiempo por el interesado, al periodo comprendido entre **el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1997** (fl. 14)

¹¹ Decretos 57 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, 36 de 1996, 76 de 1997, 64 de 1998, 44 de 1999, 2740 de 2000, 1475 de 2001, 673 de 2002, 3569 de 2003, 4172 de 2004, 936 de 2005, 389 de 2006, 618 de 2007.

Al efecto, el Consejo de Estado¹² en 2014, indicó que debe mediar congruencia entre lo solicitado en la reclamación en sede administrativa y lo pretendido en el medio de control ha indicado:

La persona que acude ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para interponer una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, podrá incluir nuevos argumentos y fundamentos de hecho y de derecho a los cuales no hizo mención al interponer los respectivos recursos, lo que no le es dable al demandante es incluir pretensiones distintas a las que adujo en sede administrativa o variar sustancialmente la reclamación.

En el mismo sentido, recientemente el Tribunal Administrativo de Boyacá¹³ al analizar un asunto de similares condiciones al presente, donde el demandante de forma idéntica modificó lo solicitado en la reclamación administrativa señaló:

“Para que medie el debido agotamiento de la vía gubernativa que bajo el imperio del estatuto adjetivo en lo contencioso administrativo vigente y aplicable al sub judice contrae en su artículo 161; debe existir identidad entre lo reclamado en sede administrativa y la pretensión de la demanda; posición contraria equivale a vulnerar el debido proceso a la administración”.

En este orden, al Juez Administrativo no le corresponde emitir decisiones en las que la administración no se ha tenido la oportunidad de pronunciarse, caso en el cual de permitirse al demandante que amplíe sus aspiraciones judiciales más allá de las solicitadas en sede administrativa del demandante, so pretexto de invocar derechos irrenunciables, genera un desconocimiento del orden jurídico y del derecho al debido proceso y a la defensa. La reclamación administrativa previa constituye presupuesto para iniciar el medio de control, puesto que ante su ausencia, no puede intuirse o presumirse la voluntad de la administración, que puede ser expresa cuando emite acto administrativo, o también ficta o presunta, cuando la ley determina el efecto que produce la falta de respuesta ante una petición.

Por tanto, teniendo como base el salario que legalmente debió devengar el actor al descargar el castigo del 30% como se ordenó, se deberá reliquidar la prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios, auxilio de cesantías y demás emolumentos devengados, para el periodo comprendido entre el **1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1997** y como consecuencia de ello se pagara la diferencia que resulte entre lo que el demandante percibió por tales conceptos y los que legalmente debía liquidarse.

En lo que respecta a la condena de pago de intereses moratorios, por demora en el no pago de las sumas reconocidas a partir de ejecutoria de la tantas veces citada sentencia del Consejo de Estado del 29 de abril de 2014, se indica que no es posible acceder puesto que la sentencia de simple nulidad, no tiene la vocación de generar intereses con el alcance solicitado, sino que es la génesis de un eventual restablecimiento de un derecho para quien así lo exija en sede jurisdiccional, es decir que la declaratoria de nulidad de normas no genera la automática o directa a cargo de la entidad demandada de pagar suma alguna al demandante, sino que se somete a la reclamación administrativa.

Tal emolumento solo es posible luego de realizar un trámite como el que nos ocupa, en donde la presente decisión se constituye en creadora de un derecho e impone obligación de pago a la demandada, de la cual se pueden desprender intereses de mora desde su ejecutoria, como lo dispone el inciso tercero del artículo 192 del

¹²Sentencia del 24 de julio de 2014, Radicado 13001-23-33-000-2012-00111-01(2034-13), M.P. Alfonso Vargas Rincón, Sección Segunda.

¹³Sala de Conjueces, Radicado 1500123330002016-00158-00, Conjuez Ponente Diego Mauricio Higuera Jiménez, providencia del 27 de julio de 2018.

CPACA, esta posición es consonante con la adoptada por el Tribunal Administrativo de Boyacá en decisión proferida por la Sala de Conjuces en el mes de julio de 2018, ya citada.

13. DESCUENTOS POR APORTES NO REALIZADOS

Teniendo en cuenta la reiterada posición del Tribunal Administrativo de Boyacá¹⁴ se advierte que la entidades de previsión no pueden verse afectada porque sus afiliados no realizan los aportes sobre todos los valores devengados o porque la respectiva pagaduría no efectúa el descuento respectivo, en la liquidación que se disponga, se ordenara hacer el descuento del valor de los aportes con destino a la seguridad social integral, sobre la totalidad de las diferencias salariales y prestacionales reconocidas en esta sentencia, sin que el valor a descontar supere el valor de la condena.

En efecto, en relación con los aportes destinados al sistema de seguridad social en pensión, tal como lo señalara el Tribunal Administrativo de Boyacá en la providencia citada, como la prima del 30% consagrada en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 constituye factor salarial para liquidar ésta prestación particular, deberá efectuarse la respectiva liquidación, sobre el 130%, posición que acoge este Despacho por estar acorde con el marco normativo y jurisprudencial citado que enseña que la prima especial es una remuneración adicional.

14. INDEXACION

Los valores que resulten de la nueva liquidación se ajustarán de conformidad con el artículo 187 del CPACA, desde el momento en que se hicieron exigibles hasta la fecha de ejecutoria del presente fallo, dando aplicación a la siguiente fórmula:

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

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (RH), que es la diferencia resultante, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE -vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia-, por el índice inicial -vigente a la fecha en que debió realizarse el pago, esta fórmula se aplicara separadamente mes a mes para cada salario desde la fecha de su causación y para los demás que se generen.

15. COSTAS

Teniendo en cuenta que las pretensiones prosperan de forma parcial, el Despacho **no impondrá** condena en costas de conformidad con el numeral 5 del Art. 365 del CGP, suerte que siguen también las agencias en derecho, toda vez que si bien es cierto se acogen las pretensiones de la demanda en cuanto a la declaratoria de nulidad de los actos enjuiciados y se ordena el restablecimiento del derecho, éste no se hace de forma plena, ya que no se accedió al pago de diferencias que se generaran en la reliquidación de prestaciones sociales para el periodo comprendidas entre el 1 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 2007, igualmente no se acogió la solicitud de pago de intereses moratorios.

¹⁴ Sentencia 4 de Agosto de 2016 Ref.-150013333012-2014-00203-01 M.P. Javier Humberto Pereira, y Sentencia 14 de Septiembre de 2016 Ref.- 150013333005-2015-00106-01 M.P. Clara Elisa Cifuentes Ortiz

16. DECISION

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito judicial de Sogamoso, *Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley*”,

FALLA:

Primero.- Declarar la existencia del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo que guardó la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja respecto del recurso de apelación interpuesto el 20 de noviembre de 2015 bajo el radicado EXTDESTJ-16006, en contra del acto administrativo contenido en el oficio DESTJ15-1807 del 18 de julio de 2015, que dio alcance al oficio DSTIJ14-2608 del 27 de octubre de 2014.

Segundo.- Declarar no fundadas las excepciones denominadas “*cobro de lo no debido e innominada*”, propuestas por la Nación, Rama Judicial a través de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por lo expuesto en la parte motiva.

Tercero.- Declarar la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Contenido en los oficios DESTJ15-1807 del 18 de julio de 2015, que dio alcance al oficio DSTIJ14-2608 del 27 de octubre de 2014, proferido por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de la diferencia salarial y prestacional que se genera al tener el 30% de la prima especial del artículo 14 de la Ley 4 de 1992 como un emolumento de carácter adicional al salario básico.
- El acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo que guardó la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, respecto del recurso de apelación interpuesto en contra del acto administrativo contenido en los oficio DESTJ15-1807 del 18 de julio de 2015, que dio alcance al oficio DSTIJ14-2608 del 27 de octubre de 2014 .

Cuarto.- Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, **condenar** la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja, a liquidar y pagar en favor del Dr. MIGUEL HERNANDO RODRIGUEZ MORENO identificado con la cedula de ciudadanía No 79.148.300, lo siguiente:

- La diferencia salarial que resulta entre lo efectivamente percibido por concepto de remuneración mensual básica causada durante el periodo comprendido entre el **1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 2007** y el 100% del valor fijado por este mismo concepto por el Gobierno Nacional en los Decretos¹⁵ que anualmente establecieron la escala salarial de los funcionarios judiciales, según los parámetros establecidos en el acápite de restablecimiento del derecho.
- La diferencia prestacional que se genera entre lo efectivamente percibido por concepto de: *prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios, auxilio de cesantías y demás emolumentos devengados* y el valor que resulte de re-liquidar tales conceptos con base en el 100% del salario básico establecido por el Gobierno Nacional en los Decretos que anualmente establecieron la escala salarial de los funcionarios judiciales, aplicable al periodo comprendido entre el **1 de enero de 1994 y el 31 de diciembre de 1997**, según los parámetros en el acápite de restablecimiento del derecho.

¹⁵ Decretos 57 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, 36 de 1996, 76 de 1997, 64 de 1998, 44 de 1999, 2740 de 2000, 1475 de 2001, 673 de 2002, 3569 de 2003, 4172 de 2004, 936 de 2005, 389 de 2006, 618 de 2007.

Quinto.- Las sumas resultantes a favor de la demandante, se deben indexar, en aplicación de la fórmula indicada en la parte considerativa de la presente providencia conforme al inciso final del Art. 187 del CPACA.

Sexto.- La Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial en la liquidación que disponga, deberá hacer el descuento del valor de los aportes con destino a la seguridad social integral, sobre la totalidad de las diferencias salariales y prestacionales reconocidas en esta sentencia, sin que el valor a descontar supere el valor de la condena.

Séptimo.- Negar las demás pretensiones de la demanda.

Octavo.- Sin condena en costas y agencias en derecho en esta instancia.

Noveno.- Esta sentencia debe ejecutarse dentro del término establecido en el inciso final del artículo 192 del CPACA y su cumplimiento se dará conforme a los artículos 194 y 195 e inciso final del Art. 187 Ibídem.

Decimo.- Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente, previa devolución de excedentes si a ello hubiere lugar y para su cumplimiento, expídanse copias de la presente acta con destino a las partes, con las precisiones del artículo 114 del CGP.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



NELSON JAVIER LEMUS CARDOZO
JUEZ