



**JUZGADO SEGUNDO (02) ADMINISTRATIVO TRANSITORIO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ -SECCIÓN SEGUNDA-**

Bogotá D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación:	110013331025-2012-00043-00
Demandante:	PATRICIA LADINO GAITÁN
Demandado:	NACIÓN – RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
Controversia:	PRIMA ESPECIAL – AUTO APRUEBA CONCILIACIÓN
Sistema:	Escritural – Decreto 01 de 1984

AUTO INTERLOCUTORIO No. 46

ASUNTO

El Despacho avoca conocimiento del proceso en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA21-11738 del 5 de febrero de 2021¹ del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme con la normativa procesal vigente. Procede el Despacho avocar el conocimiento del presente proceso en virtud del pronunciarse respecto de la conciliación judicial aceptada por los apoderados de las partes en audiencia de conciliación de sentencia adelantada el día 1º de diciembre de 2020, teniendo como fundamento la certificación emanada del Comité Nacional de Defensa Judicial y Conciliación de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Conciliación, a través de la cual propuso fórmula de conciliación a la parte demandante.

ANTECEDENTES PROCESALES

1. PRETENSIONES.

La señora **Patricia Ladino Gaitán**, actuando por conducto de apoderada judicial inició bajo la cuerda procesal del antiguo Código Contencioso Administrativo, acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación- Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con el fin de que se inaplicara por ser inconstitucionales e ilegales, a su juicio, apartes de los Decretos 57 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, 2740 del 2000, 1475 de 2001, 2720 de 2001, 2777 de 2001, 673 de 2002, 3569

¹“Por el cual se crean unos cargos de carácter transitorio en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”

de 2003, 4172 de 2004, 936 de 2005, 389 de 2006, 618 de 2007, 658 de 2008, 723 de 2009, 1388 de 2010 y 1039 de 2011.

Así mismo requirió la declaratoria de nulidad de las Que se declare la nulidad de las Resoluciones números DESAJ11-JR—DP -0012 del 6 de enero del 2011, 6884 del 18 de marzo de 2011 y 3315 de 25 de mayo de 2011, la primera expedida por la Directora Ejecutiva Seccional (E) María Raquel Corrales Parada, la segunda expedida por el Director Seccional, doctor Carlos Enrique Másmela González y la tercera Director Ejecutivo de Administración Judicial, doctor Carlos Ariel Useda; mediante las cuales se desconoce a mi poderdante, doctora PATRICIA LADINO GAITÁN, el derecho de percibir el 30% de la remuneración que le fue sustraída por una incorrecta aplicación de la normativa que consagraba la prima especial.

Como forma de restablecimiento del derecho solicitó se ordene a la accionada que, reliquide y pague a favor todas las prestaciones sociales y salariales, en los cuales incida y la que se usen teniendo como base el 100% del sueldo básico mensual legal incluyendo en la base de liquidación el 30% correspondiente a la prima especial prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, dado que sus prestaciones fueron liquidadas sustrayendo el 30% de la prima especial.

Aunado a lo expuesto, solicitó se condene a LA NACIÓN -RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, a pagar en forma actualizada (indexada) las sumas adeudadas por concepto del porcentaje del ingreso laboral reclamado y las prestaciones laborales que de él se deriven, de acuerdo con los índices de precios al consumidor certificados por el DANE, con fundamento en el artículo 178 del C.C.A. (o la norma que lo sustituya o modifique) y de conformidad con la liquidación que se hace en capítulo aparte de esta demanda.

2. Actuación Procesal.

La demanda fue radicada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el día 2 de septiembre de 2011, correspondiendo por reparto a la H. Magistrada Yolanda García de Carvajalino, quien mediante providencia del 21 de octubre de 2011 dispuso su remisión por competencia, atendiendo el factor cuantía a los Juzgados Administrativos de Bogotá; recurrida la decisión por la parte actora, fue confirmada la remisión a través de auto del 2 de diciembre de 2011.

Repartida la demanda al Juzgado 25 Administrativo de Bogotá, se tramitó impedimento colectivo presentado por la totalidad de los despachos de los Juzgados Administrativos de Bogotá, al considerar que asistía interés directo en los resultados del proceso (causal 1ª del artículo 150 del entonces Código de Procedimiento Civil). Estos impedimentos se surtieron a través de providencias del 17 de febrero, 13 de marzo, 16 de mayo, 8 de junio de 2012.

Remitido el expediente al H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en Sala Plena decidió mediante auto del 30 de julio de 2012 declarar fundado el impedimento y remitir

302

el expediente a la Presidencia de esa Corporación para que se adelantara el trámite de sorteo de juez ad-hoc de la lista de Conjueces – Sección Segunda.

Asumida la competencia por parte del Juez Ad-hoc Dr. Jaime Alberto Duque Casas, mediante providencia del 25 de septiembre de 2013, procedió a inadmitir la demanda, ordenando se precisarán las pretensiones planteadas, so pena de rechazo. El día 1° de diciembre de 2013 el Juez 25 Administrativo de Bogotá procedió a remitir el expediente a la Oficina de Apoyo Judicial, como quiera, que no podría tramitar ni apoyar la labor del Juez Ad-Hoc debido a que en ese despacho judicial solo se adelantaban procesos bajo la cuerda procesal de la Ley 1437 de 2011 y no del Decreto 01 de 1984.

Remitido el expediente a la Oficina de Apoyo, fue repartido al Juzgado 12 de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, quien luego de subsanar falencias de la notificación del auto inadmisorio de la demanda, procedió a realizar la debida notificación por estado de la providencia el 11 de agosto de 2014.

Con posterioridad nuevamente el proceso es remitido del Juzgado 12 de Descongestión del Circuito Judicial al Juzgado 6° Administrativo de Descongestión, quien mediante constancia del 6 de mayo de 2015 dispuso la remisión del proceso al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para la designación de un Juez Ad-Hoc.

A través de auto del 17 de enero de 2017, luego de surtidos los trámites de designación de Juez Ad-Hoc, la Dra. María Haydee Restrepo procedió a avocar conocimiento del proceso y ordenó dar continuidad desde la audiencia inicial (Fl. 175). Así mismo ordenó admitir la demanda, notificar a la entidad accionada y surtir las actuaciones procesales correspondientes con fundamento en el Código Contencioso Administrativo.

La Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, procedió a contestar la demanda y ejercer su derecho de contradicción el día 19 de febrero de 2018. Con providencia del 8 de agosto de 2018 se dio apertura al período probatorio, otorgándole el valor correspondiente a las piezas documentales aportadas y remitiendo oficio a la entidad accionada para la remisión de certificaciones de tiempo de servicios de la Dra. Patricia Ladino Gaitán (Fls. 206 y 207).

Mediante auto del 20 de marzo de 2019 la Juez Ad-Hoc procedió a correr traslado a las partes por el término de 10 días para que alegaran de conclusión, conforme lo dispuesto en el artículo 210 del Código Contencioso Administrativo modificado por el artículo 59 inciso 2° de la Ley 446 de 1998 (Fl. 238).

Rendidas las alegaciones finales por las partes, la Juez Ad-Hoc Dra. Haydeé Restrepo Díaz, emitió auto de mejor proveer, requiriendo que se certificara si la demandante se habría acogido o no al nuevo régimen salarial y prestacional del Decreto 57 de 1993. Allegada la certificación respectiva por parte de la Coordinadora del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca del 27 de agosto de 2019, se hizo constar que la accionante se encontraba “Acogido” al régimen salarial del Decreto 57 de 1993 (Fls. 266 y 269).

A folios 277 y s.s. del expediente obra sentencia de primera instancia de fecha 19 de noviembre de 2019 dictada por el Dr. Ramiro Basili Colmenares Sayago, emitió sentencia, ordenando la inaplicación de los decretos requeridos en la demanda, la nulidad de los actos acusados y disponiendo el pago correcto de la prima especial del 30% a la demandante a partir del 7 de diciembre de 2007 al 31 de diciembre de 2012.

La sentencia fue recurrida en apelación por La Nación – Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial el día 3 de diciembre de 2019.

El día 17 de noviembre de 2020, se procedió a citar a las partes a audiencia de conciliación prevista en el artículo 70 de la Ley 1395 de 2010, que seguía siendo aplicable para los procesos que se regían bajo la cuerda procesal del Decreto 01 de 1984. La norma indica lo siguiente:

Artículo 70. Adiciónese un cuarto inciso al artículo ~~43~~ de la Ley 640 de 2001, cuyo texto será el siguiente:

En materia de lo contencioso administrativo, cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el juez o magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria.

Parágrafo. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso. (Negritas y subrayas fuera de texto).

El 1º de diciembre de 2020 se adelantó diligencia de conciliación previo a la concesión del recurso de apelación, misma que se celebró con la presencia de las partes, en la diligencia las partes anunciaron su interés de conciliar el presente asunto, teniendo como marco de referencia la propuesta consignada en el Certificado No. 01432-2020 suscrito por la Secretaria Técnica del Comité Nacional de Defensa Judicial y Conciliación de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial. (Fls. 296-299).

El día 4 de marzo de 2021 ingresa el expediente a este Despacho para proveer sobre la aprobación del acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes en audiencia pública.

DE LA CONCILIACIÓN.

En la audiencia de conciliación practicada el pasado 1º de diciembre de 2020, el apoderado de la parte demandada debidamente facultado por el Comité de Conciliación presentó propuesta de conciliación, en los siguientes términos:

“(…)”

El Comité Nacional de Defensa Judicial y Conciliación decidió, por unanimidad, que en el presente asunto debe proponerse fórmula conciliatoria, acogiendo la recomendación o concepto del abogado (a) de la División de Procesos de la Unidad de Asistencia Legal, según la cual:

303

“...ES PROCEDENTE PROPONER FÓRMULA CONCILIATORIA, con PATRICIA LADINO GAITÁN, conforme lo establecido en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado - SUJ-016-CE-S2-2019, de fecha 2 de septiembre de 2019, radicado No. 41001-23-33- 000-2016-00041-02 (2204-2018), y las Políticas de Conciliación establecidas en el Manual Técnico de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial, adoptado mediante Resolución No. 6998 de 31 de diciembre de 2019, así:

- 1) Se reconocerá las diferencias causadas por concepto de: (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual; y (ii) El 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4ª de 1992, sin carácter salarial.

Lo anterior por los siguientes periodos:

- i) Del 7 de diciembre de 2007 al 11 de abril de 2010.
- ii) Del 12 de julio de 2010 al 2 de enero de 2012
- iii) Del 13 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2012

Se advierte que, si bien en la sentencia se reconoció el período del 7 de diciembre de 2007 al 2 de diciembre de 2012, resulta necesario indicar que del 12 de abril de 2010 al 11 de julio de 2010, la demandante fungió como Magistrada del Tribunal, por lo tanto este periodo (sic) no se incluye en los periodos (sic) a conciliar.

- 2) Se reconocerá y pagará lo correspondiente al valor del 70% de la indexación.

Al realizar la liquidación correspondiente se realizarán los descuentos de ley.
Bajo los anteriores argumentos, se sugiere conciliar por los valores que se describirán adelante, con base en la siguiente liquidación:
“(...)”

VALOR CONCILIACION TENIENDO EN CUENTA EL VALOR DE LA SEGURIDAD SOCIAL A CARGO DE LA RAMA JUDICIAL - DEAJ							
CONCEPTO	VALOR CAPITAL DIFERENCIAS	VALOR APORTES EMPLEADOR	PORCENTAJE	VR. INDEXACION CONCILIADO	VALOR CONCILIACION MAS APORTES CON CARGO DEAJ	AHORRO	
TOTAL DIFERENCIA SALARIO Y PRESTACIONES SOCIALES Y CESANTIAS - INCLUYENDO LA PRIMA ESPECIAL 30% CON 70% DE INDEXACION	101 332 163	16 668 800	70%	28 235 483	146 438 456	12 100 926	

OPCIONES PARA TENER EN CUENTA AL MOMENTO DE PROPONER FORMULA CONCILIATORIA - BENEFICIARIO							
CONCEPTO	VALOR CAPITAL (DIFERENCIAS SALARIOS PRESTACIONES SOCIALES Y CESANTIAS)	PORCENTAJE	VR. DE LA INDEXACION A CONCILIAR	VALOR CAPITAL MAS INDEXACION CONCILIADO BENEFICIARIO	AHORRO	VALOR DESCUENTOS SEGURIDAD SOCIAL	VALOR CAPITAL + INDEXACION 70% MENOS LOS DESCUENTOS SEGURIDAD SOCIAL
TOTAL DIFERENCIA SALARIO Y PRESTACIONES SOCIALES Y CESANTIAS - INCLUYENDO LA PRIMA ESPECIAL 30% CON 70% DE INDEXACION	101 332 163	70%	29 236 483	120 567 656	12 100 926	7 319 700	122 247 956

Así las cosas, el valor total del acuerdo conciliatorio es de \$122.247.956, correspondiente al 100% del capital más el 70% de la Indexación.

De la anterior suma, se harán los descuentos de ley que sean a cargo del empleado.

“(...)”

De la propuesta conciliatoria se corrió traslado a la apoderada de la parte demandante, que luego de examinar su contenido, aceptó la fórmula de arreglo de viva voz en el desarrollo de la audiencia en audiencia del 1º de diciembre de 2020.

CONSIDERACIONES

El problema jurídico se contrae a decidir si la fórmula de conciliación realizada a instancias del juzgado el pasado 1º de diciembre de 2020, se encuentra ajustada a derecho y amerita

la aprobación del acuerdo o por el contrario implica improbar éste y continuar con el trámite procesal correspondiente.

El acuerdo se examinará conforme con lo propuesto en el Acta de Comité allegada por la parte accionada y expuesta en audiencia celebrada a instancias de este juzgado, mediante la cual la entidad acordó reconocer las diferencias causadas por concepto de:

- (i) Reliquidación de prestaciones sociales y laborales con base en el 100% del salario básico mensual;
- (ii) El 30% adicional, calculado sobre el 100% del salario básico, por concepto de prima especial del artículo 14 Ley 4ª de 1992, sin carácter salarial, por los siguientes períodos: Del 7 de diciembre de 2007 al 11 de abril de 2010. Del 12 de julio de 2010 al 2 de enero de 2012. Del 13 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2012
- (iii) El valor del 70% de la indexación de las sumas a pagar.

En ese orden y con el fin de determinar si se cumplen los presupuestos para conciliar dentro del presente asunto, se analizarán los siguientes aspectos, según las subreglas establecidas por el Consejo de Estado para este fin:

- a. Que no haya operado la caducidad de la acción.
- b. Que el acuerdo haya sido concertado por las partes legítimas. El apoderado debe estar facultado para conciliar.
- c. Que el acuerdo no cause detrimento del patrimonio público.
- d. Que exista responsabilidad del Estado o una alta probabilidad de condena.

a). Que no haya operado la caducidad de la acción.

En el presente evento es evidente que no existe caducidad de la acción, toda vez que, la señora Patricia Ladino Gaitán pretende la nulidad de la Resolución No. DESAJ11-JR-DP-0012 del 6 de enero de 2011 expedida por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial (E), así como de la Resolución No. 6884 del 18 de marzo de 2011 que concedió el recurso de apelación y de la Resolución No. 3315 del 18 de marzo de 2011 expedida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial a través del cual se resolvió el recurso de apelación, confirmando la decisión recurrida; actos administrativos que en vía administrativa negaron el reconocimiento y pago de la prima especial del 30% de forma correcta, esto es, sin deducirlo de la asignación básica que devengó como Juez de la República, con el consecuente ajuste de las prestaciones que fueron reconocidas con un salario disminuido.

Examinado se tiene que el último acto acusado esto es la Resolución No. 3315 del 18 de marzo de 2011 expedida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial a través del cual se resolvió el recurso de apelación, fue notificada el día 30 de junio de 2011 (Fl. 31). Por su parte, la demanda conforme con el acta de reparto y radicación obrante a folio 117

fue presentada el día 2 de septiembre de 2011, esto es, dentro de los cuatro (4) meses que establecía en su momento el numeral 2° del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo. (Recuérdese que este proceso se rige por la cuerda procesal del Decreto 01 de 1984).

- b) Que el acuerdo haya sido concertado por las partes legítimas. El apoderado debe estar facultado para conciliar.

El acuerdo conciliatorio se celebró entre las partes debidamente representadas, facultadas y legitimadas para hacerlo. A folio 98 del expediente obra poder debidamente conferido por la demandante señora Patricia Ladino Gaitán a la abogada Yolanda Leonor García Gil, en el que claramente se indica la facultad de conciliar de forma total o parcial. Así mismo a folio 289 obra poder otorgado al Dr. Miguel Eduardo Martínez Bustamante con capacidad para conciliar a nombre de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

- c) Que el acuerdo no cause detrimento del patrimonio público.

El acuerdo conciliatorio objeto de análisis, no causa detrimento al patrimonio público dado que se realizó conforme a la Constitución y a la Ley, por las razones que se exponen a continuación:

El literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, establece:

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

(...)

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

(...)

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública (...).” (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

En desarrollo de la norma constitucional citada, el Congreso Nacional expidió la Ley 4ª de 1992, *“Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”,* que en su artículo 14, dispuso:

“ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.” (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

De la norma, expuesta se colige que, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para establecer una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para varios funcionarios, entre estos, para los **Jueces de la República**. El artículo 24 de la Ley 1992, fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la C-279-96, al señalar:

“el Legislador conserva una cierta libertad para establecer, qué componentes constituyen o no salario; así como definir y desarrollar el concepto de salario, pues es de su competencia desarrollar la Constitución. El considerar que los pagos por primas técnicas y especial no constituyen factor salarial, no lesiona los derechos de los trabajadores, y no implica una omisión o un incorrecto desarrollo del especial deber de protección que el Estado Colombiano tiene en relación con el derecho al trabajo ni se aparta de los deberes que Colombia ha adquirido con la comunidad internacional.” (Negrilla fuera del texto original).

Por su parte, el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, dispuso que, “los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil tendrán una prima especial de servicios, ~~sin carácter salarial~~, que sumada a los demás ingresos laborales, igualen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del Congreso, sin que en ningún caso los supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los Ministros del Despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.”

Además, con la expedición de Ley 332 de 19 de diciembre de 1996, se modificó el carácter no salarial de la prima especial al precisar que ésta se tendría en cuenta al liquidar prestaciones respecto de la pensión de jubilación, a saber:

“ARTÍCULO 1o. La prima especial prevista en el primer inciso del artículo 14 de la Ley 4a. de 1992, para los funcionarios allí mencionados y para los fiscales de la Fiscalía General de la Nación, con la excepción allí consagrada, que se jubilen en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación aún se encuentren vinculados al servicio, harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación, para lo cual se harán las cotizaciones de pensiones establecidas por la ley...”

Posteriormente, la Corte Constitucional a través de la C-681 de 6 de agosto de 2003, declaró la inexequibilidad de la expresión contenida en el artículo 15 *ibidem*, denominada “**sin carácter salarial**”, basándose en que la primera de las leyes citadas al consagrar factores salariales para la liquidación de la pensión, rompió con la proporcionalidad y equilibrio que estatuye el artículo 13 de la Constitución Política, que ocasionó una desigualdad entre los funcionarios relacionados en el artículo 14 y el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, al indicar:

*“La ley 4a de 1992, ley marco, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública... aseguró un equilibrio en el establecimiento de esos criterios y en particular entre los artículos 14 y 15. Se manejó la idea de que el derecho a la igualdad se predica entre iguales pues tuvo en cuenta los diferentes rangos en la escala laboral, y respetó el principio de la proporcionalidad al establecer la correspondencia entre el trabajo realizado y los ingresos laborales mediante la valoración objetiva del carácter salarial de dichos ingresos. La igualdad material estaba representada en la fijación de la prima especial de servicios **sin carácter salarial** para los dos niveles de funcionarios. Para los funcionarios del artículo 14 la tasó entre el 30% y el 60%, mientras a los beneficiarios del artículo 15, por su rango los equiparó a los Congresistas. Esta fue la situación que fue sometida a examen constitucional y que fue declarada exequible por la Corte Constitucional” en la sentencia C-279 de junio de 1996.*

La ley 332 de diciembre de 1996 en su artículo 1° eliminó el carácter no salarial de la prima para los funcionarios beneficiarios del artículo 14. Con esta decisión el legislador rompió ese equilibrio garantizado por el tratamiento entre iguales y la - proporcionalidad en la fijación de la retribución para cada uno de los rangos de funcionarios. En la lectura formal de la ley 332 de 1996 y de sus efectos jurídicos, encontramos la siguiente situación, como bien lo señaló en concepto del Procurador General adhoc: Al otorgar el carácter salarial a la prima especial de servicios, los funcionarios del artículo 14 pueden cotizar sobre la prima para obtener la pensión de jubilación con el 75% del salario real. No sucede lo mismo con la conservación de la expresión sin carácter salarial en el artículo 15 por cuanto si solo se toman en cuenta los factores salariales contemplados en los sucesivos decretos que anualmente dicta el gobierno para establecer los salarios de los empleados públicos, ellos solo cotizan sobre los factores salariales de asignación básica y gastos de representación y se jubilan con el 75% de ese monto. Con el cómputo de estos factores, los magistrados de las Altas Cortes, el Procurador, el Contralor, el Defensor del Pueblo, y el Registrador General de la Nación, estos funcionarios se jubilan con el 38% de los ingresos que realmente percibieron.”.

Ahora bien, para continuar el estudio de la prima especial del 30%, es preciso señalar que la Ley 4ª de 1992, como Ley marco, requirió una norma especial que incluyera la orden para su pago, por lo cual, se expedieron varios Decretos, siendo los primigenios, los siguientes:

DECRETO	ARTÍCULO
Decreto 51 del 7 de enero del 1993 “Por el cual se dictan unas disposiciones en materia salarial y prestacional de la Rama Judicial, del Ministerio Público, de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones.”	“ARTICULO 9o. Los funcionarios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4a. de 1992, con excepción de los señalados en el parágrafo de dicho artículo, tendrán derecho a percibir a partir del 1o. de enero de 1993, una prima especial, sin carácter salarial, equivalente al treinta por ciento (30%) del salario básico. La prima a que se refiere el presente artículo es incompatible con la prima a que hace referencia el artículo 7o. del presente decreto”.
Decreto 57 del 7 de enero de 1993 “Por el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la rama judicial y de la justicia penal militar y se dictan otras disposiciones.”.	“ARTICULO 6o. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992, se considerará como Prima, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, de los Jueces de la República, de los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, los Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar “.

De lo anterior se deduce, la existencia de dos regímenes al interior de la Rama Judicial, el primero – Decreto 51 de 1993- conocido como el régimen de los no acogidos y el segundo- Decreto 57 de 1993- correspondiente al régimen de los acogidos y aplicable a los servidores que ingresaron con posterioridad a su vigencia, el 7 de enero de 1993.

Sin embargo, los Decretos en mención, así como los expedidos entre los años 1993 a 1994, mediante los cuales se había fijado en el 30 % la prima especial creada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, fueron declarados nulos parcialmente, por la Sección Segunda del Consejo de Estado, C.P. María Carolina Rodríguez Ruíz, el 29 de abril de 2014, radicación No. 11001-03-25-000-2007-00087-00(1686-07), en consideración a que los decretos aludidos la incluyeron dentro del salario básico de los servidores beneficiarios de la misma, en lugar de incrementarla en ese porcentaje. Por tanto, la Sala de Conjuces evidenció una contravención a la Constitución y a la Ley marco por parte de los decretos salariales demandados, al señalar:

“(..)”.

*“Lo anterior, amerita reflexionar en torno a si asiste razón a la tesis que considera que el concepto de prima dentro de los componentes que integran la remuneración de los servidores públicos puede válidamente tener significado contradictorio, es decir, **negativo a lo analizado o por lo menos, ambiguo para representar al mismo tiempo un agregado en la remuneración y contemporáneamente una merma de efecto adverso en el valor de la misma.** Prima facie, es dable afirmar que una noción que representa al tiempo contenidos contradictorios, debe disolverse por la acción de la Justicia, es decir, es carga de la Judicatura entender los alcances del ordenamiento jurídico de forma consistente a la protección de los derechos de las personas-inciso 2º del artículo 53 de la Constitución Política-, todo ello dentro del contexto de un cometido que proporciona y justifica la existencia del Estado, de manera que, atendiendo esta mínima y básica realidad, no será posible asignar al concepto de prima usado por el Legislador en los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992, una consecuencia diferente a la de representar un incremento remuneratorio. Este razonamiento, además, es consecuente con el principio de progresividad, constitucionalmente plasmado en el artículo 53 de la Carta Política, ya citado, pues deriva la noción de salario vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; justamente, hay que reconocer que la funcionalidad de las ‘primas’ en la remuneración de empleados y trabajadores, desarrolla y expresa esta característica conceptual con el alcance jurídico que precisamos dentro el sistema salarial vigente.*

“Como resulta un contrasentido lógico, extraño al derecho, aceptar que las primas por más exentas que estén de su carácter salarial representen una merma al valor de la remuneración mensual de los servidores públicos, es consecuencia evidente de lo considerado, concluir que el artículo 7º del Decreto No. 618 de 2007, al tomar un 30% de la remuneración del funcionario para restarle su valor a título de prima especial sin carácter salarial, materialmente condensa una situación de violación a los contenidos y valores establecidos en la Ley 4ª de 1992 y por lo tanto habrá necesidad de excluirlo del ordenamiento jurídico.

“El carácter negativo al valor del salario que justifica la anulación, se visualiza en el nexo que existe entre los conceptos salariales admitidos por el ordenamiento para esquematizar el elenco de factores que lo integran y los montos prestacionales que de manera ordinaria representan consistencia y coordinación con lo estrictamente salarial. Así pues, la exclusión del artículo en examen, demuestra además, porque la norma demandada materializa una situación jurídica insostenible a la luz de los principios constitucionales y de la ley marco sobre el sistema y criterio de la estructura salarial de la función pública, y desde luego, a toda una tradición jurídica que consistentemente ha regulado el sistema salarial y prestacional para en su conjunto permitirle a la Sala precisar, que el alcance de las primas indicadas dentro de la Ley 4ª de 1992 no puede ser otro que el aquí aludido”

“(..)”.

Para mayor claridad respecto de lo mencionado en precedencia conforme a la remuneración dispuesta en el artículo 4º del Decreto 51 de 1993, se expone la situación advertida así, aquel que se desempeñaba como juez municipal, grado 15, contaba con una asignación básica de \$ 288.947, quien en aplicación de lo dispuesto en el artículo 9º ibidem, se le sumaría el 30% por concepto de prima especial sin carácter salarial, en los términos del artículo 14 de la Ley 4 de 1992. Por su parte, otro Juez en el mismo cargo, pero regido por el Decreto 57 de 1993, ya sea porque se acogió voluntariamente o porque ingresó con posterioridad a su vigencia, contaba con una asignación básica de \$937.500, toda vez que, el artículo 9º del Decreto 51 de 1993, estableció que de esa remuneración debía tomarse el 30% de la prima especial sin carácter salarial.

Por lo expuesto queda claro que a aquellos funcionarios regidos por el régimen de los no acogidos se les reconoció la prima especial del 30% del Salario Básico, como adición al salario, en cambio a los acogidos se les reconoció la aludida prestación como parte del 30% del salario básico. Por lo tanto, para el caso de los funcionarios judiciales que se acogieron al nuevo régimen no se creó un reconocimiento económico adicional, que sumara valor al ingreso laboral como contraprestación por el servicio prestado, por el contrario, se ocasionó un detrimento toda vez que, un porcentaje de la remuneración básica se disminuyó por la inclusión de la prima especial, situación que se extendió a la liquidación de las prestaciones sociales.

En ese orden de ideas, el Despacho acoge el precedente de la Sala Plena de la Sala de Conjuces de la Sección Segunda del Consejo de Estado, el 2 de septiembre de 2019, en la SUJ- 016- CE- S2-2019, C.P. CARMEN ANAYA DE CASTELLANOS, en radicación No. 41001-23-33-000-2016-00041-02(2204-18), que resolvió:

PRIMERO. UNIFICAR JURISPRUDENCIA respecto a la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la ley 4 de 1992 en los siguientes términos:

PRIMERO. UNIFICAR JURISPRUDENCIA respecto a la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la ley 4 de 1992 en los siguientes términos:

- 1. La prima especial de servicios es un incremento del salario básico y/o asignación básica de los servidores públicos beneficiarios de esta. En consecuencia, los beneficiarios tienen derecho, en los términos de esta sentencia, al reconocimiento y pago de las diferencias que por concepto de la prima resulten a su favor. La prima especial sólo constituye factor salarial para efectos de pensión de jubilación.*
- 2. Todos los beneficiarios de la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 como funcionarios de la Rama Judicial, Fiscalía, Procuraduría entre otros tienen derecho a la prima especial de servicios como un incremento del salario básico y/o asignación básica, sin que en ningún caso supere el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional, atendiendo el cargo correspondiente.*
- 3. Los funcionarios beneficiarios de la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 14 de la Ley 4 de 1992 (de la Rama Judicial o de la Fiscalía General de la Nación) tienen derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100 % de su salario básico y/o asignación básica, es decir, con la inclusión del 30 % que había sido excluido a título de prima especial.*
- 4. Los demás beneficiarios de la prima especial de servicios que no estén sometidos a límite del 80%, en ningún caso su remuneración podrá superar el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional.*

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

8. La sentencia de unificación que hoy se adopta no implica que se está variando o modificando el régimen salarial y prestacional de los servidores beneficiarios de la prima especial de servicios del artículo 14 de la Ley 4 de 1992- jueces, magistrados y otros funcionarios-, en la medida en que en ningún caso se superen los porcentajes máximos o topes fijados por el Gobierno Nacional. Así mismo, se advierte a la comunidad en general que la consideración expuesta en esta providencia en relación con los temas objeto de unificación, constituye precedente y tendrán aplicación en las decisiones judiciales que se profiera a partir de la fecha. (Negrillas y subrayas fuera del texto original).

De acuerdo con los argumentos esbozados, conforme a los parámetros fijados por el H. Consejo de Estado – Sección Segunda – Sala de Conjuces, debe tenerse en cuenta la prima especial del 30% prevista en el artículo 14 de la Ley 1992, como adición al salario básico, para la liquidación de las prestaciones sociales de los beneficiarios de esta, así como el reconocimiento y pago de las diferencias que por concepto de la prima resulten a favor de aquellos.

Ahora bien, en el proceso de la referencia se advierte que, la señora Patricia Ladino Gaitán laboró al servicio de la Rama Judicial en los siguientes períodos:

Nombre	Cargos	Período
PATRICIA LADINO GAITÁN	Juez Municipal	01/07/1989 - 22/07/1989
	Juez Municipal	27/07/1989 – 17/08/1989
	Juez Municipal	24/10/1989- 25/12/1989
	Juez Circuito	26/12/1989- 16/01/1990
	Juez Municipal	17/01/1990- 29/02/1990
	Juez Circuito	19/06/1990- 13/07/1990
	Juez Municipal	14/07/1990- 29/02/1996
	Juez Circuito	01/03/1996- 07/11/1996
	Juez Municipal	26/07/1999 - 02/04/2000
	Juez Penal Circuito Especializado	03/04/2000- 11/04/2010
	Magistrado Tribunal o Consejo Seccional	12/04/2010-11/07/2010
	Juez Penal Circuito Especializado	12/07/07/2010-01/01/2012
	Juez Penal Circuito Especializado	13/01/2012-31/12/2012

- Certificación expedida por la Coordinadora del Área de Talento Humano de la Dirección de Administración Judicial expedida el 27 de agosto de 2019. (Fl. 266)

En ese orden, para el caso particular de la señora Patricia Ladino Gaitán, se advierte que, ingresó al servicio de la Rama Judicial 1º de julio de 1989, esto es con anterioridad al Decreto 57 de 1993, por tanto, en principio no sería aplicable el régimen salarial de la normativa mencionada. Sin embargo, debe destacar el Despacho que, con claridad, la certificación expedida por la Coordinadora del Área de Talento Humano de la Dirección de Administración Judicial expedida el 27 de agosto de 2019, refiere que el régimen salarial es de “Acogido” (Fl. 266)

207

Así también se desprende al dar lectura a la certificación expedida por la misma funcionaria citada en precedencia el día 22 de agosto de 2019, en la que se indica:

“(...)”

“Que de acuerdo a la información que reposa en la base de datos de nuestro sistema y revisada la historia laboral se constató que PATRICIA LADINO GAITÁN IDENTIFICADA CON CC No. 51.595.583 si se acogió al régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 57 de 1993”.

“(...)” Negrillas fuera de texto.

Por consiguiente, al haberse acogido al Decreto 057 de 1993, es claro que, para aquella, no se creó un reconocimiento económico adicional, que sumara valor al ingreso laboral como contraprestación por el servicio prestado, situación que ocasionó un detrimento dada la inclusión de la prima especial, que se extendió a la liquidación de sus prestaciones sociales y con ello, permite inferir que el reconocimiento realizado por el entidad demandada y respecto del que se llegó a un acuerdo se encuentra ajustado a derecho.

En esa medida, queda claro, que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, debió de tener en cuenta la prima especial del 30% como adición al salario básico, para la liquidación de sus prestaciones sociales, y al no hacerlo, la liquidación efectuada por la accionada disminuyó sustancialmente la remuneración percibida por la demandante, y ocasionó una desmejora frente al pago de sus prestaciones sociales, teniendo en cuenta que el 30% de su salario básico quedó excluido de la base de liquidación.

Así las cosas, es evidente que la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, debió reliquidar y a pagar todas las prestaciones sociales de la demandante, sobre su salario básico sin que sobre este se descontara el 30% de la prima especial de servicios; incluyendo, la prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, cesantías, prima de productividad, y bonificación por servicios prestados de las demandantes.

De otra parte, el derecho a la prima especial se hizo efectivo a partir de la entrada del Decreto 57 de 1993, sin embargo, debe atenderse la fecha a partir de la cual se realizó la solicitud de reconocimiento y pago del factor salarial, a efectos de dar aplicación a lo dispuesto en los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, por haber operado el fenómeno jurídico de la prescripción extintiva del derecho, atendiendo además que sobre el tema la **Sentencia de Unificación SUJ- 016- CE- S2- 2019, C.P. CARMEN ANAYA DE CASTELLANOS, en radicación No. 41001-23-33-000-2016-00041-02(2204-18).**

Por consiguiente, resulta evidente que PATRICIA LADINO GAITÁN, solicitó el reconocimiento y pago de la prima especial del 30%, el día **7 de diciembre de 2010**, conforme con la prueba documental obrante a folios 10-16 del expediente principal, razón por la cual, tal y como lo señala la certificación emanada del Comité de Conciliación de la

entidad demanda, aceptada por las partes en audiencia del 1° de diciembre de 2020, que en el presente asunto operó el fenómeno de prescripción extintiva del derecho de las sumas causadas con anterioridad al 7 de diciembre de 2007.

d). Que exista responsabilidad del Estado o una alta probabilidad de condena.

En esas condiciones, es evidente que se cumple con el último requisito para que proceda la aprobación de la conciliación, atendiendo que no resulta lesivo para el patrimonio público, pues sobre el particular, ya existe pronunciamiento jurisprudencial unificado y de hecho en el presente proceso se emitió sentencia condenatoria de primera instancia el 19 de noviembre de 2019 por parte del Juzgado Segundo Administrativo Transitorio de Bogotá.

Por lo anterior, es claro que de continuar el proceso existe una alta probabilidad que la sentencia sea confirmada pues sobre el particular, pues la Sala Plena de la Sala de Conjuces de la Sección Segunda del Consejo de Estado, el 2 de septiembre de 2019, en la SUJ- 016- CE- S2-2019, C.P. CARMEN ANAYA DE CASTELLANOS, en radicación No. 41001-23-33-000-2016-00041-02(2204-18), que resolvió:

“PRIMERO. UNIFICAR JURISPRUDENCIA respecto a la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la ley 4 de 1992 en los siguientes términos:

PRIMERO. UNIFICAR JURISPRUDENCIA respecto a la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la ley 4 de 1992 en los siguientes términos:

1. La prima especial de servicios es un incremento del salario básico y/o asignación básica de los servidores públicos beneficiarios de esta. En consecuencia, los beneficiarios tienen derecho, en los términos de esta sentencia, al reconocimiento y pago de las diferencias que por concepto de la prima resulten a su favor. La prima especial sólo constituye factor salarial para efectos de pensión de jubilación.

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

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

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

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

En consecuencia, se da por terminado el proceso ante la conciliación de las pretensiones de la demanda y se ordenará expedir las copias auténticas a la ex servidora beneficiaria a

308

efecto de que tramite ante la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el respectivo pago de las sumas establecidas en el acuerdo conciliatorio conforme la Certificación No. 01432-2020 expedida por la Secretaría Técnica del Comité Técnica del Comité de Defensa Judicial y Conciliación de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial), y expuesto en la audiencia adelantada dentro del presente proceso el pasado 1º de diciembre de 2020. (Fl. 298y 299).

Así mismo, no se impondrá condena en costas, dado que no se encuentra demostrada prueba de su causación.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE BOGOTA,**

RESUELVE:

PRIMERO: APROBAR el acuerdo conciliatorio pactado entre la parte demandante y demandada en el presente proceso que aceptado en audiencia celebrada a instancias de este juzgado el 1º de diciembre 2020, con fundamento en la decisión adoptada por el Comité Nacional de Defensa Judicial y Conciliación de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial que consta en la Certificación No. 01433-2020 suscrita por su Secretaría Técnica, en los términos y condiciones expuestos en la anterior motivación; por lo que el acuerdo se circunscribe a los valores allí dispuestas.

SEGUNDO: No imponer condena en costas, por las razones expuestas.

TERCERO: Expedir copia de la presente decisión con constancia de ejecutoria a la Nación Rama Judicial– Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, para que realice el correspondiente trámite de cumplimiento de la providencia, así como copia de la sentencia de primera instancia y del acta de la audiencia celebrada el 1º de diciembre de 2020.

CUARTO: Declarar la terminación del proceso radicado bajo el número 1100133310252012-00043-00, adelantado por la señora Patricia Ladino Gaitán contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, por acuerdo total, esto es, por conciliación judicial y ordenar su archivo una vez cobre ejecutoriada la presente providencia, previa devolución del excedente de los gastos procesales si los hubiere.

QUINTO: El pago del presente acuerdo conciliatorio se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la radicación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Grupo de Pago de Sentencias, por parte del beneficiario, de la totalidad de los documentos necesarios para la reclamación del rubro conciliado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015 y la Circular DEAJC19-64 de 12 de agosto de 2019, tal y como fuera expuesto en la audiencia celebrada el pasado 1º de diciembre de 2020. Vencido el plazo anterior, si no se ha realizado el pago, se reconocerán intereses corrientes.

SEXTO. Notificar a las partes el contenido del siguiente proveído a través de los correos electrónicos dispuestos para tal fin en los expedientes.

Parte	Dirección electrónica
Parte demandante: Dra. Yolanda Leonor García Gil	Yoligar70@gmail.com
Parte demandada: Dr. Miguel Eduardo Martínez Bustamante	mmartineb@deaj.ramajudicial.gov.co deajnotif@deaj.ramajudicial.gov.co
Ministerio Público: Procurador 195 Judicial I para Asuntos Administrativos Mauricio Román Bustamante	mroman@procuraduria.gov.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


CLEMENTE MARTÍNEZ ARAQUE
Juez