



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No. 20211030023891 - OAJ

Fecha: 20-04-2021 04:30

Bogotá D.C.,

[REDACTED]

Asunto: Concepto Previo Extensión de Jurisprudencia

[REDACTED]

Radicado Agencia: 20211030498292

Respetada doctora [REDACTED]

De conformidad con los artículos 614 del Código General del Proceso y 2.2.3.2.1.5 del Decreto 1069 de 2015, procede esta Agencia de acuerdo con sus competencias a emitir concepto previo por solicitud suya, con ocasión a la petición de extensión de jurisprudencia formulada ante su Despacho por el señor [REDACTED] en la que se invocaron las sentencias de unificación del Consejo de Estado –SUJ-016-CE-S2-2019 del 02 de septiembre de 2019, Conjuez Ponente CARMEN ANAYA DE CASTELLANOS, Radicación N°. 25000-23-25-000-2005-05159-01 (0230-08) y sentencia SUJ-023-CE-S2-2020 del 15 de diciembre de 2020 del Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero Ponente: JORGE IVÁN RINCÓN CÓRDOBA (Conjuez), Radicación N° 73001-23-33-000-2017-00568-01(5472-18).

En este sentido y para contextualizar el presente concepto previo, la Agencia precisa mencionar que se referirá a las dos sentencias invocadas por el peticionario en el escrito de solicitud de extensión de jurisprudencia, y que en relación con la sentencia del Consejo de Estado –SUJ-016-CE-S2-2019 proferida el 02 de septiembre de 2019, Conjuez Ponente CARMEN ANAYA DE CASTELLANOS, citada por el señor [REDACTED] corresponde el radicado 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-18), y no el enunciado en el escrito del peticionario y a ella procede referirnos.



Con fundamento en dichas decisiones el peticionario pretende obtener que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial extienda los efectos de las sentencias invocadas y reconozca a su favor lo siguiente:

- Pago de la prima especial de servicios establecida en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992 como un adicional a la remuneración mensual, la cual deberá ser liquidada sobre el 30% de la asignación básica y por todo el periodo que se desempeñó como Juez Municipal en este distrito judicial.
- Reconocimiento de la prima que durante el tiempo que no fue pagada y el descuento que se realizó a la asignación básica a causa de la deducción.
- Reliquidación de las prestaciones sociales toda vez que se realizó una deducción del 30% sobre la base a liquidar.
- Se reconozca como mínimo el valor de la indexación de los valores que se solicita reconocer por concepto de prima especial, sus diferencias y ajustes, desde que se generó el respectivo derecho.

Precisado el propósito del peticionario con su solicitud de extensión de jurisprudencia, para emitir el concepto previo solicitado, corresponde a la ANDJE verificar si las citadas providencias responden al concepto de sentencia de unificación jurisprudencial, como lo exige el artículo 102[1] del CPACA y conforme a las modalidades de sentencias de unificación jurisprudencial que contempla el artículo 270[2] del mismo Código, previa una breve exposición de sus argumentos esenciales.

Cabe advertir que de acuerdo con el parágrafo del artículo 2.2.3.2.1.5 del Decreto Único 1069 de 2015, *"La valoración de las pruebas y la verificación de los supuestos de hecho de cada caso concreto corresponderá a la autoridad legalmente competente para reconocer el derecho, en los términos del artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*

1. PRINCIPALES CONSIDERACIONES DE LAS SENTENCIAS INVOCADAS

1.1. Sentencia del 2 de septiembre de dos mil diecinueve del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjuces, proceso con radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02(2204-18) CE-SUJ-016-S2-19, con juez ponente Carmen Anaya de Castellanos.

En la Sentencia del 2 de septiembre de 2019, con radicado 41001233300020160004102 (2204-2018), dictada por la Sala Plena de Conjuces de la Sección segunda del Consejo de Estado, fue resuelto el recurso de apelación interpuesto por la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial, en contra de la sentencia que dictó el Tribunal Administrativo de Huila, el 13 de agosto de 2018, en la que fueron concedidas las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por el señor Joaquín Vega Pérez, juez de la República, contra el Oficio DESAJN14-3982 del 6 de octubre de 2014, expedido por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante el cual se le había negado el reajuste de las acreencias reclamadas.



Respecto de los antecedentes y situaciones fácticas que rodearon el caso objeto de la sentencia invocada, tenemos que se desarrollaron, así:

Antecedentes

- El Artículo 14 de la Ley 4 de 1992, creó una prima especial sin carácter salarial para magistrados y jueces, entre otros funcionarios, que oscilaría entre el 30% y el 60 % de la remuneración básica mensual.
- El Gobierno Nacional mediante decretos anuales expedidos desde el 1992 reguló el aumento salarial, no obstante, en éstos dispuso que el 30% del salario constituía la prima misma, es decir, quedaba incluida en la asignación básica mensual.
- Lo anterior derivó que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial pagara al actor la prima especial de servicios, no como una adición a la asignación básica mensual sino como un porcentaje del 30% de esta y, en consecuencia, liquidó sus prestaciones sociales sobre el 70% del salario.
- La Sala de Conjueces de la Sección Segunda del Consejo de Estado declaró la nulidad de los decretos salariales expedidos entre los años 1993 y 2007 mediante sentencia del 29 de abril de 2014, dictada dentro del proceso radicado bajo el número 11001032500020070008700 (1686-07).

Hechos

- El 12 de septiembre de 2014, el demandante presentó derecho de petición ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante el cual solicitó el reajuste y pago de las prestaciones salariales.
- El 6 de octubre de 2014, la Dirección Ejecutiva a través de la Resolución DESAJN14-3980 negó la solicitud elevada por el actor. Aquella decisión fue apelada y posteriormente confirmada mediante la Resolución 4140 del 3 de julio de 2015.

La Sala Plena de Conjueces, previo a resolver el caso, determinó que la sentencia sería de unificación, al observar que estaban dados los presupuestos previstos en el artículo 271 de la Ley 1437 de 2011, los cuales fueron descritos, así:

I.Importancia jurídica: dado el trato diferencial en la liquidación de las prestaciones económicas que se realizan a los funcionarios beneficiarios de la prima especial establecida en el Artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, se impone la expedición de una sentencia de unificación para brindar seguridad jurídica tanto a los operadores administrativos y judiciales, así como a los beneficiarios de dicha prestación, todo en los términos del artículo 10 del CPACA.



II.Trascendencia económica: a la circunstancia anterior se suman en detrimento del erario el pago de condenas, actualizaciones e intereses producto de las sentencias judiciales en donde se reconoce la prima especial, situación que no es ajena para esta Corporación. Igualmente, ante las manifestaciones de la demandada, en la audiencia de alegatos, en torno a la necesidad de unificar dicha temática por solicitud misma del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

III.Necesidad de sentar jurisprudenciao precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación: las razones anteriores aunadas a la interpretación y aplicación de la norma jurídica, así como al destinatario de la norma, demandan un pronunciamiento que otorgue seguridad jurídica en los términos del artículo 10 del CPACA.

Por otro lado, la Sala de Conjuces indicó que el Artículo 14 de La Ley 4ª de 1992 fue analizado en su integridad, es decir, que los servidores beneficiarios[3] que contempla la norma deben también tenerse como incluidos con la decisión de unificación que la Sala dictó.

La Sala Plena una vez aclaró lo anterior, planteó el siguiente problema jurídico a resolver dentro de la sentencia de unificación:

Determinar si es procedente la reliquidación de la prima especial consagrada en el Artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, como una adición al salario de los servidores beneficiarios de dicha prima, como viene establecido en los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional, o si por el contrario se considera allí incluida, así como cuál es su repercusión frente a la liquidación de las prestaciones sociales y del salario.

La Sala de Conjuces, observó que de la lectura del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 se habían extraído dos interpretaciones diferentes: Por un lado, la sostenida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial que consideraba que la prima especial debe calcularse sobre el 30 % de la remuneración mensual y no de la asignación básica, es decir, la remuneración se compone de la asignación básica y de la prima especial, en porcentajes del 70% y del 30%.

Por el otro lado, estaba la interpretación planteada por el demandante, quien sostenía que la prima especial de servicios del 30% es adicional al salario mensual del funcionario y, en consecuencia, no es una parte de éste. Por lo tanto, según el demandante, debe reliquidarse la remuneración salarial en el 100% y a ello agregarle el 30% en el que ha sido fijada la prima especial, y al final liquidar las prestaciones sociales sobre el 100% del salario.

La Sala resolvió acoger la interpretación que fuera más compatible con los preceptos constitucionales [4] y la intención del legislador en la Ley 4ª de 1992[5]. Por tal razón, determinó que al momento que el Legislador estableció la prima de servicios, lo hizo con el propósito que este valor fuera una acreencia adicional al salario básico. Para mayor claridad me permito citar lo expuesto en la sentencia invocada:



(...) 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"

De igual manera, precisó que cabía recordar que la prima de servicios no debía ser tenida en cuenta al momento de liquidar las prestaciones sociales, dado que, el Legislador en la Ley 4ª de 1992 contempló que aquella no sería un factor salarial.

La Sala concluyó que en cumplimiento del mandato Legal contenido en el Artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, se debía adicionar la prima especial allí ordenada y no sustraerla del salario básico para darle esa denominación. En consecuencia, indicó que la asignación básica debía pagarse en un 100% y, con base en ese porcentaje, liquidar las prestaciones sociales, pues, en el caso concreto, éstas se vieron afectadas al haber reducido el salario en un 30% como consecuencia de la interpretación asumida por el Gobierno Nacional y las entidades encargadas de efectuar los pagos correspondientes.

Finalmente, la Sala de Conjuces, al considerar que era necesario *afijar límites razonables a los ingresos de los jueces de la República y a sus demandas, que otorgaran seguridad jurídica y fueran fiscalmente sostenibles* determinó la manera de contabilizar la prescripción trienal de la siguiente forma:

Prescripción de la prima especial

(...)

En materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen: (i) que el término de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.

Lo anterior implica que la prescripción requiere, como elemento sine qua non, que el derecho sea exigible, puesto que a partir de que se causa dicha exigibilidad, inicia el conteo de los 3 años con los que cuenta el empleado o trabajador para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, término que será interrumpido solo con la presentación de un reclamo escrito del derecho ante la autoridad encargada de reconocerlo.

En atención a Lo anterior, en cada caso en concreto se debe establecer: (i) el momento en que el derecho se tornó exigible y (ii) el momento en que se interrumpió la prescripción, para, a partir de la última fecha (presentación del reclamo escrito), contar 3 años hacia atrás y reconocer como debido por pagar solo los 3 años anteriores a la interrupción.



Aun así, sobre la prima especial creada por la Ley 4 de 1992, muchas son las discusiones dadas respecto al momento a partir del cual debe iniciarse el conteo de la prescripción, por no tenerse claridad sobre la exigibilidad del derecho, puesto que, en principio, este se causó con la vigencia de la norma que lo creó y, en adelante, con las liquidaciones a cada beneficiario bajo los parámetros fijados en los decretos que anualmente expidió el Gobierno para reglamentarla. No obstante, los correspondientes decretos expedidos entre los años 1993 y 2007 fueron declarados nulos -parcialmente- mediante la sentencia del 29 de abril de 2014, dictada por la Sección Segunda del Consejo de Estado C.P. Dra. María Carolina Rodríguez Ruíz, porque a juicio de la Corporación "interpretaron erróneamente (...) La Ley" y consagraron una liquidación en detrimento de los derechos Laborales de Los servidores públicos beneficiarios, de esta.

Es criterio de la Sala que, en el caso de la prima especial de servicios, la constitución del derecho ocurrió en el primero de los eventos previamente señalados, es decir, su exigibilidad se predica desde el momento de la entrada en vigencia de la Ley 4ª de 1992 que la creó y con la expedición del decreto que la reglamentó primigeniamente, esto es, el Decreto 57 de 1993.

Como es ampliamente conocido, la reglamentación de los salarios de los servidores públicos cobijados por la Ley 4 de 1992 - acogidos al Decreto 57 de 1993- se actualiza anualmente, de manera que el Gobierno Nacional expide año tras año un nuevo decreto que señala los porcentajes y escalas salariales que regirán durante su vigencia.

Ello implica que al tratarse de una norma de carácter general y de orden público, sus beneficiarios tuvieron conocimiento de la reglamentación a la Ley y, anualmente, de su reiteración, de manera que, de presentarse alguna inconformidad con su contenido, contaron desde el inicio con las herramientas jurídicas para objetarlo ante la autoridad administrativa encargada de su aplicación.

Por lo anterior, el hecho constitutivo del derecho a la prima especial que se reclama se hizo exigible con la entrada en vigor del decreto que reglamentó primigeniamente la Ley 4ª de 1992 es decir a partir del 7 de enero de 1993, fecha de entrada en vigencia del Decreto 57 de 1993. En consecuencia, desde el 7 de enero de 1993 los interesados podían haber interrumpido la prescripción trienal. Expresado en otras palabras, no fue con la ejecutoria de la sentencia del 29 de abril de 2014 que surgió el derecho a interrumpir la prescripción, dada su naturaleza declarativa.

La Sala Plena de conueces luego de haber dado respuesta al problema jurídico con fundamento en las consideraciones sobre las normas que regulan la prima especial, la jurisprudencia dictada sobre esa materia y las normas internacionales sobre el derecho al trabajo, estableció las siguientes reglas de unificación jurisprudencial:

"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 4ª 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 4ª de 1992 (de la Rama Judicial o de la Fiscalía General de La Nación) tienen derecho a la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100 % de su salario básico y/o asignación básica, es decir, con la inclusión del 30 % que había sido excluido a título de prima especial.

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

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

En razón a que, en los alegatos de conclusión, y en la audiencia de juzgamiento el apoderado de la entidad demandante se refirió a la bonificación por compensación, la Sala, pese a no tratarse del objeto del proceso, estimó necesario referirse igualmente al término de prescripción para reclamar esa prestación e impartió igualmente reglas de unificación jurisprudencial en torno a esa materia.

Uno de los conjuces emitió salvamento de voto respecto de la sentencia de unificación e indicó que en la sentencia invocada "la Sala preserva e incurre en una falacia jurídica y fáctica según la cual, a partir de la vigencia fiscal de 1993, a los funcionarios judiciales beneficiarios de la prima especial prevista en el Artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 se les redujo la asignación básica en un 30% frente al monto al que por Ley tenían derecho", y en consecuencia concluyó lo siguiente:

"La postura jurisprudencial del Consejo de Estado y que conserva la Sala de Conjuces en el fallo de unificación consiste en un análisis gramatical de la disposición de 1993 y de su confrontación con el concepto abstracto de "prima" como prestación adicional o diferente al de la asignación básica.

Desde la literalidad se ha considerado que el principio de progresividad e interpretación favorable han venido siendo desconocidos por el Gobierno Nacional al establecer el nuevo régimen de remuneración de los funcionarios judiciales desde 1993.



No obstante, hecho un análisis concreto entre el estado de reconocimiento de derechos en el régimen salarial antiguo y en el nuevo, se encuentra que, contrario a la lectura eminentemente gramatical que se ha dado sobre el tema, la fórmula "se considerará como prima, sin carácter salarial, el treinta por ciento (30%) del salario básico" no implicó que existiera disminución alguna en la asignación básica, en la base de liquidación de prestaciones sociales ni omisión en el reconocimiento de la prima especial todo lo contrario: quienes se acogieron al nuevo régimen salarial o se vincularon al servicio a partir de 1993 obtuvieron un aumento superlativo de sus ingresos, en el cual estuvo el efectivo reconocimiento de "La prima prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1993. Eso es lo que muestra la información contenida en las respectivas disposiciones.

Desde esa perspectiva, en la materia que se analiza no puede haber vulneración de los principios de progresividad o de interpretación más favorable cuando se observa, de una parte, que en ningún momento se produjo una disminución de los ingresos laborales de los servidores judiciales y, de otra parte, que no se está ante dos interpretaciones legítimas de las mismas disposiciones, que admita dar aplicación a los principios del artículo 53 de La Constitución.

A diferencia de lo que estima el fallo del cual me aparto, "La situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho" no se realiza cuando se contrapone la postura del demandante con los argumentos de defensa del demandado, sino en la valoración objetiva entre interpretaciones legítimas de las fuentes de derecho que, frente al caso concreto, infiera y arguya con suficiencia la propia autoridad judicial".

1.2. Sentencia del 15 de diciembre de dos mil veinte del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjuces, proceso con radicado No. 73001-23-33-000-2017-00568-01 (5472-18) CE- SUJ-023-CE-S2-2020, conjuez ponente Jorge Iván Rincón Córdoba.

En la Sentencia del 15 de diciembre de dos 2020 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjuces, proceso con radicado No. 73001-23-33-000-2017-00568-01 (5472-18) CE- SUJ-023-CE-S2-2020, fue resuelto el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima del 26 de julio de 2018[6], la cual negó las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento interpuesta por la señora Nayibe Lorena Pérez Castro.

Respecto de los antecedentes y situaciones fácticas que rodearon el caso objeto de la sentencia invocada, tenemos que se desarrollaron, así:



Antecedentes

- El Artículo 14 de la Ley 4 de 1992, creó una prima especial sin carácter salarial, la cual fue plenamente reconocida para los fiscales en el art. 1 de la Ley 332 de 1996, al expresar esta disposición que dicha prestación hará parte del ingreso base de liquidación de la pensión de los fiscales, además. Indicó que la lectura de esta última norma y de la aclaración que se realizó en la ley 476 de 1998, no se encuentran excepcionados de la prima especial quienes se hubieran acogido al régimen previsto en el decreto 53 de 1993 y a aquellos que ingresen de manera posterior a la entrada en vigencia de esta norma

- El Gobierno Nacional mediante decretos anuales determinó el régimen salarial y prestacional para la Fiscalía, a semejanza de cómo se regló para jueces, magistrados, agentes del servicio público, previniendo que *“el treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los siguientes servidores públicos se considera como prima especial sin carácter salarial”*.

Posteriormente el Consejo de Estado declaró nulos los artículos de los decretos que regularon la prima especial para los fiscales por ser manifiestamente inconstitucionales e ilegales. Estableciendo en consecuencia, que el 30% debe pagarse por concepto de prima especial como adición o agregado al salario, en un valor no inferior al 30% de la remuneración básica y que las prestaciones se deben liquidar con el 100% de esta y no el 70% como se ha venido haciendo.

- Como consecuencia de las declaratorias de nulidad el Gobierno dejó de regular la prima especial para la Fiscalía en los decretos que reglamentan el artículo 14 de la ley 4ª de 1992, lo que a su vez ocasionó que se dejara de pagar a los servidores públicos beneficiarios.

- Luego de la declaratoria de nulidad de los decretos que reglamentaban la prima especial para la Fiscalía, esta institución siguió liquidando las prestaciones de la actora con el 100% del salario básico, sin realizar la reducción salarial, no obstante, no ha cancelado el 30% adicional equivalente al emolumento reconocido en el artículo 14 de la ley 4ª de 1992.

- La Sala de Conjuces de la Sección Segunda del Consejo de Estado unificó la jurisprudencia respecto a la prima especial de que trata el artículo 14 de la ley 4ª de 1992 y su reconocimiento a aquellos Fiscales que acogieron al régimen salarial del Decreto 53 de 1993 o que se hayan vinculado de manera posterior a la entidad.

A su vez declaró la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio SDAG-TH:600014-671 de fecha de 18 de diciembre de 2015 y ordenó a título de restablecimiento del derecho la consignación de la prima especial correspondiente al 30% del salario y/o asignación básica que corresponde a la demanda debidamente indexado.



Hechos

- La actora solicitó el 7 de diciembre de 2015 el pago de la prima mensual equivalente al 30% del salario básico y la reliquidación de todas las prestaciones y seguridad social.
- La Fiscalía, mediante oficio SGAD-TH:600014-671 de fecha 18 de diciembre de 2015, negó la solicitud.
- El 20 de mayo de 2016 la señora Nayibe Lorena Pérez Castro interpuso nulidad y restablecimiento del derecho contra el oficio SDAG- TH:600014-671.
- La Fiscalía propuso en el escrito de contestación de la demanda las excepciones de prescripción, caducidad de la acción y cobro de lo no debido. Y señaló que el Consejo de Estado ya se había pronunciado sobre la legalidad de los Decretos que hasta el año 2003 consagraron la prima especial señalando que los funcionarios que se hubieran vinculado con posterioridad a la entrada en Vigencia del decreto 53 de 1993 no eran destinatarios del reconocimiento realizado en el artículo 14 de la ley 4ª de 1992, aspecto que además se desprende no sólo de la ley marco sino de las leyes 332 de 1996 y 476 de 1998.

La Sala Plena de Conjuces, previo a resolver el caso, determinó que la sentencia sería de unificación, al observar que estaban dados los presupuestos previstos en el artículo 270 de la Ley 1437 de 2011 en adelante, los cuales fueron descritos, así:

I.Importancia jurídica: dado el trato diferencial en la liquidación de las prestaciones económicas que se realizan a los funcionarios beneficiarios de la prima especial establecida en el Artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, se impone la expedición de una sentencia de unificación para brindar seguridad jurídica a las relaciones jurídicas entabladas al interior de la Fiscalía General la Nación, así como a los beneficiarios de dicha prestación, todo en los términos del artículo 10 del CPACA.

II.Trascendencia económica: a la circunstancia anterior se suman en detrimento del erario el pago de condenas, actualizaciones e intereses producto de las sentencias judiciales en donde se reconoce la prima especial, situación que no es ajena para la Fiscalía General la Nación, igualmente, La parte apelante afirma que la sentencia recurrida yerra en su fundamentación y no ofrece claridad sobre los fiscales como destinatarios de la prima especial, pues no solo se desconoce la normatividad que impone el deber de dar un trato salarial igual a los jueces y fiscales, sino que adicionalmente omite lo dispuesto en las leyes 332 de 1996 y 476 de 1998, normas que son claras, no sólo en reconocer expresamente la prima especial, sino también en darle carácter salarial

III.Necesidad de sentar jurisprudenciao precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación: las razones anteriores aunadas a la interpretación y aplicación de la norma jurídica, así como al destinatario de la norma, demandan un pronunciamiento que otorgue seguridad jurídica en los términos del artículo 10 del CPACA.



De igual modo, la Sala de Conjuces es consciente de la necesidad de generar un precedente judicial sobre prima especial que se aplique a las relaciones jurídicas entabladas al interior de la Fiscalía General de la Nación al presentarse en este caso tres elementos diferenciales respecto de la sentencia de unificación que se profirió en 2019 para el caso de los jueces[7]: **1.** La necesidad de determinar si los funcionarios que se acogieron al régimen consagrado en el Decreto 53 de 1993 o que ingresaron de forma posterior a su entrada en vigencia son o no destinatarios de la prima especial establecida en el artículo 14 de la ley 4ª de 1992; **2.** Pronunciarse respecto a la ausencia de reglamentación de la prima especial desde el año 2003 y si esta circunstancia implica imposibilidad de reconocimiento debido a la ausencia de un fundamento normativo suficiente, y; **3.** Determinar si en el caso de los fiscales la prima tiene carácter de factor salarial y, si es así, cual es el alcance sobre el reconocimiento de derechos prestacionales.

Así mismo, la Sala Plena indicó que es necesario armonizar la decisión con los pronunciamientos de la sección segunda en sede de nulidad simple y determinar lo referente a la aplicación del fenómeno de la prescripción.

La Sala Plena una vez aclaró lo anterior, planteó el siguiente interrogante a resolver dentro de la sentencia de unificación

¿Qué funcionarios de la Fiscalía (acogidos o no acogidos) se les debe reconocer la prima especial y cuál es la situación jurídica de ésta a partir del año 2003?

Seguidamente la Sala de conjuces comparó los artículos 14 de la Ley 4ª de 1992 y 1º de la ley 476 de 1998 concluyendo a nivel interpretativo una antinomia normativa, es decir, que coloca al operador jurídico en una situación en la que un derecho es negado y reconocido al mismo tiempo, por lo tanto, señalan que al regularse la misma materia de manera contradictoria se tenga que acudir a la regla establecida en el artículo 2º de la ley 153 de 1887 y, preferirse la aplicación de la norma posterior. Si se asume esta postura, puede entenderse que en el año 1998 operó una derogatoria de la excepción consagrada en la ley marco respecto de los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación.

El anterior argumento, se refuerza con el deber que tiene el juez de aplicar en materia laboral el principio de favorabilidad consagrado en el artículo 53 de la Constitución política, según el cual, cuando existan dudas en cuanto a la interpretación y aplicación de dos o más disposiciones jurídicas, se debe optar por aquella que resulte más beneficiosa para el dependiente laboral.

En conclusión, para la Sala de conjuces, la Ley 476 de 1998 modificó el artículo 14 de ley 4 de 1992, por lo que, a partir de la entrada en vigor de esta norma, la prima especial debe reconocerse a los Fiscales que se hayan acogido al régimen salarial y prestacional consagrado en el Decreto 53 de 1993, así como a quienes se hayan vinculado de manera posterior. Además, hizo el estudio de las posturas jurisprudenciales de la Sección Segunda que antecedieron la decisión de la SUJ-023-CE-S2-2020 las cuales se resumen a continuación.



En materia de las nulidades de los decretos reglamentarios que consagraron la prima especial para los empleados de la Fiscalía que se acogieron al Decreto 53 de 1993 o que se incorporaron de manera posterior a la entidad, la Sala de Conjuces al hacer el estudio de las posturas jurisprudenciales de la Sección Segunda del Consejo de Estado, concluyó que la jurisprudencia determinaba lo siguiente: *"i) había una falta de competencia del gobierno nacional para reconocer la prima especial consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 a los empleados de la Fiscalía General de la Nación, ii) la exclusión del emolumento económico es clara para los servidores públicos que se acogieron a la escala salarial de la Fiscalía General de la Nación y a quienes se incorporaron de manera posterior; iii) El 30% que se reconoció entre los años 1993 y 2002 no constituye sobresueldo sino parte del salario, por lo que las nulidades simples no pueden conducir a una desmejora, y iv) La sección no encuentra contradicción aparente entre el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 y las leyes 332 de 1996 y 476 de 1998, en particular la última pues es aclaratoria y no cambia la voluntad del legislador"*.

Por consiguiente, se definió que los funcionarios de la Fiscalía que acogieron el régimen salarial del Decreto 53 de 1993 o a quienes se hayan vinculado con posterioridad se les debería excluir del reconocimiento de esa prima especial, sin embargo, la Sección Segunda no precisó su postura en cuanto a los funcionarios de la Fiscalía que ingresaron a partir del año 2003, momento en el cual no se volvió a regular dicha prestación por el gobierno nacional.

Finalmente, la Sala de Conjuces, se apartó de los argumentos expuestos por la Sección Segunda del Consejo de Estado al considerar que la Ley 476 terminó reconociendo la prima especial regulada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 a los funcionarios de la Fiscalía partir del año 1998, así las cosas, dichos funcionarios tienen derecho a la prima especial de servicios como un incremento del salario básico, es decir adicional al 100% que se paga como asignación básica.

Con relación a la línea jurisprudencial en sede de nulidad y restablecimiento del Derecho, la sala de conjuces al esgrimir los argumentos expuestos en las sentencias de la Sección Segunda indicó que en un principio se había negado la reliquidación de prestaciones sociales con la inclusión del 30% correspondiente a la prima especial reconocida a los empleados de la Fiscalía General de la Nación, por considerar que dichos reconocimientos adolecían de justa causa, por cuanto, la sentencia de abril de 2004 declaró la nulidad de algunos decretos del Presidente y en materia de cesantías, la reclamación judicial debía realizarse dentro de los 4 meses siguientes a la notificación del reconocimiento[8].

En un segundo estadio, la Sección segunda matizó su postura y estableció que el 30% consagrado en los decretos que regulaba la prima especial para empleados de la Fiscalía no eran concepto adicional al salario mismo, por tal razón se determinó que el gobierno no estaba facultado para crear emolumento diferente, sino que la atribución se circunscribía en poder determinar el porcentaje del salario que podría constituir una prima especial sin carácter salarial.



Para el año 2010, la Sección segunda reiteró que la Ley 4ª de 1992 excluyó de la prima especial a los empleados de la Fiscalía General de la Nación y a su turno declaró la nulidad de varios decretos proferidos por el Presidente de la República, en los cuales se trataban materias como remuneración directa de trabajo y en otros refiriéndose a la prima como sobresueldo y se dijo que el 30% previsto en esta norma realmente era parte del salario.

Y en lo que concierne a la prescripción, la Sección segunda reconoció que para su contabilización se debía realizar a partir del 14 de febrero de 2002 fecha de la sentencia en la que se anuló el artículo 7 del Decreto 50 de 1998, ya que en ese momento nace el derecho a la liquidación de la prestación; con posterioridad, la jurisprudencia señaló que la prima especial debía ser reconocida como factor salarial durante el periodo comprendido entre 1993 y 2002, además de ser tenida en cuenta como base liquidatoria de las prestaciones sociales, al mismo tiempo, la Sección indicó que partir del año 2003 también deben liquidarse las prestaciones sobre el 100% del salario devengado e incluir el 30% que se consideraba como prima especial.

Finalmente, la Sala de Conjuces señaló que, si bien es cierto, a partir del año 2002 el Gobierno Nacional no reguló este emolumento la accionante tiene derecho ante la existencia de un imperativo legal y el reconocimiento de un derecho por vía reglamentaria que posteriormente es suprimido, el operador debe aplicar el principio de progresividad y no regresividad de los derechos sociales, en este caso concreto, aquellos derivados de una relación de derecho administrativo laboral.

En este sentido, la Sala de Conjuces indicó que:

(...) la determinación de la progresividad tiene su origen en si la no inclusión desde el año 2003 de la prima especial en los Decretos que regulan el régimen salarial de la Fiscalía General de la Nación genera un retroceso requiere constatar que exista una disposición normativa previa que haya consagrado el derecho que se reclama. Este aspecto se presenta porque, como se dijo, no sólo las leyes 4ª de 1992 y 476 de 1998 consagran el derecho, sino que el mismo fue previsto por el Gobierno Nacional anualmente hasta el año 2002”.

Prescripción Trienal:

En torno a la normatividad en la que se fundamenta la prescripción trienal de las relaciones laborales de los empleados públicos, la Sala de Conjuces precisó el contenido de las normas establecidas en los artículos 41 del Decreto – ley 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, señalando que podría establecer fácilmente que la figura de la prescripción trienal se restringe a los derechos y obligaciones en él consagrados, no a emolumentos regulados en otras disposiciones, como sería el caso de la prima especial.

Por su parte, el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, la Sala de Conjuces reitera la misma fórmula, como es lógico en una norma de naturaleza reglamentaria, pues de haber dado un alcance diferente se habría presentado una extralimitación.



Siguiendo con el estudio en comento, la sala de Conjuces describe una segunda posibilidad utilizando por analogía el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo, transcribiendo lo sostenido por la Corporación:

*“Acudiendo al artículo 151 del Código Procesal Laboral en vigor de la pauta analógica, es dable concluir, que aún otorgando a esta norma un alcance estrictamente privatista, **contiene una “materia común extensible para los empleados públicos, porque es innegable la relación laboral que surge respecto de ambas modalidades, luego existe una “materia semejante” que colma el vacío normativo regulador del régimen prescriptivo salarial para los empleados públicos.***

*“La norma referidano tiene un alcance estrictamente privatista y siendo así, no existen elementos indicadores que permitan deducir que la expresión trienal está limitada a temas **tratados específicamente para regular el sector privado.** En consecuencia, la prescripción contemplada en el artículo 151 del Código Procesal laboral, abarca los derechos tanto de los servidores públicos como de los trabajadores particulares, a menos que existan normas especiales que regulen los términos prescriptivos, verbigracia el artículo 23 del decreto – Ley 1045 de 1978”[9]. (Negrilla y Subraya fuera de texto)*

Señaladas las dos posiciones, la sala de Conjuces se decanta por la primera de ellas, pues como se dijo, el ejercicio de analogía se puede realizar también con el Decreto 3135 de 1968, lo que de suyo permite llenar una laguna apelando a las disposiciones que conforman el llamado estatuto de la función pública.

Además, indican que no es proporcionado que en un ordenamiento jurídico las reclamaciones o pretensiones no estén sujetas a un límite temporal, pues es esta condición la que se encuentra ligada precisamente al principio de seguridad jurídica. Por ello, aunque lo normal es que la prescripción se alegue como excepción en los procesos contencioso administrativos, lo cierto es que su carácter es sustancial y no meramente formal, pues se trata de una consecuencia jurídico – negativa que prevé el legislador frente a una conducta omisiva: no ejercer a tiempo un derecho.

En consecuencia, lo que salta a la vista es que el legislador ha previsto que los derechos propios de la relación laboral tienen un carácter transitorio, por lo que la ausencia de una actuación positiva por parte del titular genera que se retire toda protección del ordenamiento jurídico[10]. Por consiguiente, no sólo se afecta la capacidad de accionar, sino que el derecho subjetivo a reclamar se extingue, de manera que *“...el empeño de mantener la expresión obligación para designar algo que no es tal, carece por completo de la coercibilidad que identifica la figura, es del todo inconsistente. Una vez consolidada (declarada) la prescripción no hay más derecho de crédito...”[11]*

Así las cosas, el Decreto – ley 3135 de 1968 consagra de forma clara cuál es el momento en el que se debe comenzar el conteo del término para que opere la prescripción trienal. Este aspecto resulta fundamental como quiera que debe aplicarse la siguiente premisa:



“...una obligación es exigible cuando para su satisfacción y, por ende, para su cobro, no es menester el advenimiento de hecho alguno cierto o incierto, determinado o indeterminado, esto es, que surgió pura y simple, o que, de otra manera, tiene del todo allanado su camino[12].” (Negrilla y Subraya fuera de texto)

Por ello, el artículo el artículo 41 del Decreto – ley 3135 de 1968 dispone que:

“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 del 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.” (Negrilla y Subraya fuera de texto)

Concluyó la Sala de Conjuces, que los argumentos expuestos dan respuesta clara a la discusión planteada en la sentencia de primera instancia: no puede afirmarse que los derechos laborales sean imprescriptibles toda vez que, aunque se trate de derechos ciertos e irrenunciables, no por ello puede desconocerse la ponderación que el mismo ordenamiento jurídico realiza con el principio de seguridad jurídica, como quiera que la indeterminación temporal en el ejercicio de los derechos generaría la existencia de situaciones indefinidas, otorgándole un carácter absoluto al derecho de acceso a la administración de justicia.

Finalmente, la Sala de Conjuces aclaró que, aunque es cierto que el numeral 1º, literal c del artículo 164 del CPACA dispone que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho procede en cualquier tiempo contra “actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas”, no puede predicarse esta periodicidad de las consecuencias económicas de estas prestaciones. La premisa de la que parte el legislador tiene sustento en situaciones de tracto sucesivo, propias de toda relación laboral, por lo que mientras ésta última subsista, los derechos legales y reglamentarios podrán ser exigidos si se presentan las condiciones que el ordenamiento jurídico establece. No obstante, no por ello puede pensarse, por ejemplo, que la discusión del derecho a que la prima especial se liquide correctamente implique que los montos derivados de tal reconocimiento puedan ser reclamados sin límite temporal alguno.

Por contera, respecto de la prima especial, aun cuando se genera dentro de la relación laboral, cabe señalar una diferenciación que se desprende de lo hasta ahora desarrollado: el reconocimiento del derecho puede pedirse en cualquier tiempo, cosa distinta es el efecto económico de este derecho, es decir, el valor mensual del mismo, que si está sometido al término de prescripción trienal. Si se observa, no puede argumentarse que por estar vigente la relación laboral con la Fiscalía y ser ésta de tracto sucesivo, debe entenderse que se trata de derechos crediticios que no encuentran límite temporal en su posibilidad de reclamación.

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.



Finalmente, la Sala Plena de conjueces luego de haber dado respuesta al problema jurídico con fundamento en las consideraciones sobre las normas que regulan la prima especial como también de revisar la prescripción trienal, la jurisprudencia dictada sobre esas materias y las normas internacionales sobre el derecho al trabajo, estableció las siguientes reglas de unificación jurisprudencial:

“1. La prima especial de servicios es un incremento del salario básico y/o asignación mensual 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.

2. La prima especial constituye factor salarial sólo para determinar el ingreso base de liquidación de la pensión de jubilación.

3. A partir de la entrada en vigor de la Ley 476 de 1998 los empleados públicos de la Fiscalía que se acogieron al régimen salarial consagrado en el Decreto 53 de 1993 o se hayan vinculado a la entidad con posterioridad 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.

4. Los empleados públicos de la Fiscalía que se acogieron al régimen salarial consagrado en el Decreto 53 de 1993 o se hayan vinculado a la entidad con posterioridad tienen derecho desde 1998 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.

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”.

2. Valoración del carácter de unificación de las sentencias invocadas.

El Artículo 102 del CPACA establece el deber de las autoridades de extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho y se acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos.

En cuanto a la valoración del carácter de unificación de las sentencias CE-SUJ-016-S2-19 y CE- SUJ-023-CE-S2-2020, la Agencia observa que las mismas cumplen con lo establecido en el artículo 102 del CPACA[13], que se ocupa de regular el mecanismo de extensión de la jurisprudencia y bajo este contexto el deber de las autoridades públicas de extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho y se acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos.



Para tal efecto el artículo 270[14]*ibidem*, establece como sentencias de unificación jurisprudencial:

“(…)las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia o precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1995, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.” (Destacado fuera de texto)

En línea con lo anterior, en auto de la Sección Tercera, Subsección C, del 4 de abril de 2013[15], se precisó que el mecanismo de extensión de jurisprudencia

“(…)tiene como eje de aplicación, una categoría especial de jurisprudencia: la llamada Sentencia de Unificación, que viene definida y caracterizada en el artículo 270 del CPACA. Por consiguiente, será esa tipología de sentencia la correspondiente a aplicar a los distintos asuntos puestos a consideración de las autoridades.” (Resaltado fuera del texto original)

Ahora bien, la Agencia analizó las Sentencias CE-SUJ-016-S2-19 y CE- SUJ-023-CE-S2-2020, conjuez ponente Carmen Anaya de Castellanos y Jorge Iván Rincón Córdoba, respectivamente, cumplen con lo establecido en el artículo 102 del CPACA[16], esto es, haber reconocido un derecho subjetivo particular y concreto a favor de los demandantes, así mismo se observa que se encuadran dentro de una de las categorías de sentencias previstas en los artículos 270 y 271 del CPACA[17], esto es, pertenecen a la categoría de sentencias de unificación jurisprudencial proferidas teniendo en cuenta el criterio de trascendencia económica.

3. Consideraciones finales sobre la solicitud objeto del concepto previo

Establecido lo anterior, la ANDJE se permite realizar a continuación algunas consideraciones finales en relación con la solicitud de extensión de jurisprudencia objeto del presente concepto, a la luz de los demás presupuestos exigidos por el artículo 102 del CPACA.

Al respecto, el artículo 102*ibidem* establece la obligación de las entidades públicas de extender los efectos de una sentencia de unificación *“en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos”* (Destacado fuera del texto).



En efecto, en relación a la Sentencia del 15 de diciembre de dos mil veinte del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjuces, proceso con radicado No. 73001-23-33-000-2017-00568-01 (5472-18) CE- SUJ-023-CE-S2-2020, conjuces ponente Jorge Iván Rincón Córdoba, la Agencia advierte que si bien es una sentencia de unificación jurisprudencial, no existe identidad fáctica ni jurídica con la petición elevada, habida cuenta que, los beneficiarios de la CE- SUJ-023-CE-S2-2020 son las personas que tienen o hayan tenido una relación laboral con la Fiscalía General de la Nación y en el presente caso, el señor [REDACTED] trabajó en la Rama Judicial como Juez Promiscuo y Municipal en el Distrito de Nariño, por lo tanto, no existe identidad fáctica en relación con los hechos resueltos en relación con esta sentencia.

4. Conclusión y concepto previo de la Agencia

De acuerdo con las consideraciones expuestas en los numerales 1.1 y 1.2 del presente concepto previo, la Agencia concluye que las sentencias del 2 de septiembre de dos mil diecinueve del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjuces, proceso con radicado No. 41001-23-33-000-2016-00041-02(2204-18) CE-SUJ-016-S2-19, conjuces ponente Carmen Anaya de Castellanos y la del 15 de diciembre de dos mil veinte del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjuces, proceso con radicado No. 73001-23-33-000-2017-00568-01 (5472-18) CE- SUJ-023-CE-S2-2020, conjuces ponente Jorge Iván Rincón Córdoba, invocadas por [REDACTED] en su derecho de petición ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Pasto-Mocoa corresponden a sentencias de unificación jurisprudencial en atención a lo preceptuado por los artículos 270 y 271[18] del CPACA.

No obstante lo anterior, es del caso precisar que la Agencia emite el concepto previo según las competencias fijadas en el artículo 614 del CGP y los artículos 2.2.3.2.1.5. y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015, con el objeto de verificar si las citadas providencias responden o no al concepto de sentencia de unificación jurisprudencial, conforme al artículo 102 del CPACA, y a las modalidades de sentencias de unificación que contempla en Artículo 270 del mismo Código, pero no tiene competencia para indicarle a las entidades si deben o no extender los efectos de la sentencia invocada.

En línea con lo anterior se reitera que de acuerdo con el Parágrafo del Artículo 2.2.3.2.1.5 *ibidem*, corresponde únicamente a las entidades ante las cuales se solicitó la extensión de jurisprudencia, evaluar el cumplimiento de los requisitos previstos en el Artículo 102 del CPACA, entre ellos, verificar que los solicitantes acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos del demandante en la sentencia de unificación invocada y efectuar la valoración de las pruebas, y de acuerdo con ello, deberá establecer si hay lugar a extender los efectos de la jurisprudencia; decisión sobre la cual, la Agencia no tiene competencia alguna, porque ello implicaría el ejercicio de una función de coadministración que no está autorizada por la ley.



Adicionalmente deberá tenerse en cuenta que, en el evento de reconocimiento del derecho deprelado, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial deberá verificar el término de prescripción de acuerdo con las reglas que fueron fijadas en la sentencia del 2 septiembre de 2019.

Finalmente, se invita a consultar los siguientes documentos elaborados por la Agencia en relación con el mecanismo de extensión de jurisprudencia, como herramientas que contribuirán al entendimiento y aplicación del mismo: Documento de Análisis Jurídico del mecanismo de extensión de jurisprudencia, Documento Especializado No. 18: El mecanismo de extensión de jurisprudencia: Análisis de su naturaleza, trámite y aplicación y la Circular externa No. 2 de 2017 sobre Lineamientos para la intervención de las entidades públicas en el trámite de extensión de jurisprudencia previsto en la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Este concepto se emite en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y del parágrafo del artículo 2.2.3.2.1.7 del Decreto 1069 de 2015, es decir, no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,

CLARA NAME BAYONA

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Preparó: Raquel Ramírez/

Revisó: Denny Rodríguez E Contratista-OAJ

[1] Modificado por el artículo 17 de la Ley 2080 de 2021. "Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción".

[2] Modificado por el artículo 78 de la Ley 2080 de 2021.

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

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



Parágrafo. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.

[4]Conceptos constitucionales que fueron tenidos en cuenta (i) los principios de equidad- artículo 13 C.P-, progresividad del ingreso e interpretación más favorable al trabajador -art. 53 C.P-; y (ii) la seguridad jurídica -art.2º y 29 C.P- y la sostenibilidad fiscal -art.334 C.P-.

[5]En general, se advierte de la exposición de motivos de la mencionada norma que el propósito del legislador, entre otros, fue el de: (i) establecer parámetros generales fundados en la protección y progresividad de los derechos laborales de los servidores públicos de la Rama Judicial, Fiscalía, Procuraduría entre otros; (ii) reconocer a los servidores de la Rama Judicial un salario adecuado a la importancia de sus funciones y así «fortalecer la rama judicial» y; (iii) «eliminar las descompensaciones en la escala de remuneración» de esta.

[6] Folios 208 al 215 del cuaderno principal.

[7]Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección segunda. Sentencia del 2 de septiembre de 2019. Exp. 41001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-18CE-SUJ-016-S2-19).

[8]Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 1 de septiembre de 2005. Exp. 05001-23-31-000-1999-01034-01(3864-03). M.P. Jesús María Lemos Bustamante. Ver también: Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 22 de febrero de 2007. Exp. 05001-23-31-000-2000-03163- 01(0451-04). C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

[9]*Ibidem*.

[10]
Ibidem.

[11]*Ibidem*. Pág. 68.

[12]*Ibidem*. Pág. 119.

[13] Modificado por el artículo 17 de la Ley 2080 de 2021. "Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción."

[14]Modificado por el artículo 78 de la Ley 2080 de 2021. "Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción."

[15] Radicación número 11001-03-26-000-2013-00019-00 (46213), Consejero Ponente: Enrique Gil Botero.

[16][16]Modificado por el artículo 17 de la Ley 2080 de 2021. "Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción."

[17] Modificado por los artículos 78 y 79 de la Ley 2080 de 2021. "Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción."

[18]Modificado por los artículos 78 y 79 de la Ley 2080 de 2021. "Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción"

Cordialmente,

Firmado Electrónicamente por:

CLARA NAME BAYONA

No. Radicado: 20211030023891

Dependencia: OFICINA ASESORA JURIDICA - Jefe

Copia: (si lo requiere de lo contrario borre)

Anexos: Uno (cuatro hojas), si aplica, de lo contrario borre (si los hay de lo contrario borre)

Revisó: Nombre Completo

Preparó:

