



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA
Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá D.C., seis (6) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 63001-23-31-000-2010-00299 01 (2097-2013)

Actor: Beatriz Elena Cortés Giraldo

Demandado: Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Asunto: Auto avoca conocimiento para dictar sentencia de unificación.

Tema: Honorarios de Conjuerz de Tribunal; omisión en la regulación y desactualización de las tarifas consignadas en los Decretos 2204 y 2266 ambos de 1969; reconocimiento de la indexación causación de intereses moratorios

I. ASUNTO

La Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, como tribunal supremo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo¹, con fundamento en los artículos 270 y 271 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 13A numeral 2 del Reglamento del Consejo de Estado², estudia si es procedente avocar el conocimiento del proceso de la referencia, con la finalidad de proferir sentencia de unificación jurisprudencial. Esto en el marco de los recursos de apelación interpuestos por los extremos procesales contra la sentencia de 16

¹ Numeral 1 del artículo 237 de la Constitución Política.

² Artículo 13ª. Otros asuntos asignados a las Secciones según su especialidad. Cada una de las Secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo, atendiendo al criterio de especialidad, también tendrá competencia para:

1. Tramitar y decidir el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia.

2. Dictar las sentencias de unificación jurisprudencia por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia, en relación con los asuntos que provengan de las Subsecciones o de los Tribunales Administrativos. Las Secciones podrán asumir conocimiento a solicitud de parte, de oficio, por petición del Ministerio Público o por remisión de las Subsecciones o de los Tribunales Administrativos.

[...]



de agosto de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío que accedió a las pretensiones de la demanda.

II. ANTECEDENTES

La demanda

La doctora Beatriz Elena Cortés Giraldo, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo CCA, demandó a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial³.

Pretensiones

“1° Que se declare la nulidad parcial de la RESOLUCIÓN N° 1228 del 18 de diciembre de 2009 *‘Por la cual se le reconoce y ordena el pago de honorarios para una conjuez’*, en cuanto desconoció la actualización salarial de la suma reconocida y ordenada pagar.

2° Que se declare la nulidad de la RESOLUCIÓN N° 0456 del 2 de febrero de 2010 *‘Por la cual se deciden unos recursos en la vía gubernativa’* y de la RESOLUCIÓN N° 2913 del 16 de junio de 2010 *‘Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación’*, en cuanto negaron rotundamente en las dos instancias la actualización de la suma reconocida y ordenada pagar.

3° SE CONDENE a la NACIÓN – DIRECCIÓN NACIONAL Y/O SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL por concepto de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO a reconocerle a la suscrita la indexación correspondiente sobre la suma de CIENTO VEINTICUATRO MIL PESOS CON 10/100 MCTE (\$124.010,00) de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor –IPC-, reconocida y ordenada pagar por concepto de honorarios en calidad de Conjuez, que deberá actualizarse desde el año 1970, hasta la fecha de firmeza del acto administrativo que reconoció el derecho y ordenó el pago (es decir julio 13 de 2010), y que asciende a la suma de \$79.887.778, de acuerdo con la estimación razonada de la cuantía.

5° (sic) Que se CONDENE a la Nación – DIRECCIÓN NACIONAL Y/O SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL por concepto de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO a pagarle a la suscrita los intereses comerciales y moratorios que se causen sobre la suma ordenada pagar, desde la fecha en que debió pagarse por haber quedado en firme el acto que reconoció y ordenó su pago, es decir 13 de julio de 2010, hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que ordene la indexación y hasta que el pago se efectúe conforme lo ordena el artículo 177 del CCA.

6° Que se CONDENE a la Nación – DIRECCIÓN NACIONAL Y/O SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL a pagar los gastos y costas del proceso, por haber operado una vía de hecho al no reconocer la indexación solicitada.

7° Que se ordene a la Entidad demandada, el cumplimiento de la sentencia en los términos establecidos en el artículo 176 del CCA.”

³ Folios 1-14



Hechos

1. La actora, presentó petición el 22 de abril de 2009 a la Dirección Nacional de Administración Judicial, en el que solicitó el reconocimiento y pago de los honorarios a que dice tener derecho por su labor desempeñada como Conjuez del Tribunal Administrativo del Quindío, requerimiento que fue remitido a la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia, dependencia que solicitó la información necesaria al Tribunal a efectos de presupuestar el pago de los honorarios.

2. La secretaría del Tribunal Administrativo del Quindío el 17 de junio de 2009 expidió constancia acerca del número de proyectos estudiados y las horas de concurrencia de la demandante en su calidad de conjuez, para efectos de la liquidación de los respectivos honorarios.

3. Mediante Resolución 1228 del 18 de diciembre de 2009, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial del Quindío reconoció y ordenó pagar en favor de la demandante, la suma de ciento veinticuatro mil diez pesos (\$124.010), por concepto de honorarios de Conjuez del Tribunal Administrativo del Quindío, valor que fue liquidado de acuerdo con el artículo 10 del Decreto 2266 del 31 de diciembre de 1969⁴.

4. La demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, mediante los cuales solicitó la indexación de la suma ordenada pagar \$124.010 de acuerdo con el índice de precios al consumidor, como quiera que este valor estaba desactualizado y le desconoció el principio de movilidad salarial y el derecho a la igualdad.

5. A través de Resolución 0456 del 2 de febrero de 2010, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial resolvió no reponer la decisión adoptada en la Resolución 1228 del 18 de diciembre de 2009 y concedió el recurso de apelación ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

6. Estando pendiente por resolver el recurso de apelación, la demandante presentó ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos de Armenia, solicitud de conciliación prejudicial de la indexación sobre la suma ordenada pagar y el reconocimiento de los intereses de mora causados desde la fecha en que se reconoció y debió pagar el valor, hasta la fecha en que se haga efectivo dicho pago, resultando fallido el intento conciliatorio, de acuerdo con el Acta de Conciliación Extrajudicial 1119 de 2010.

7. La Dirección Seccional de Administración Judicial expidió la Resolución 2913 del 16 de junio de 2010, que resolvió negativamente el recurso de apelación, en razón a que el Decreto 2266 de 1969 se encuentra vigente y la Administración no tiene facultad para interpretar las leyes sino para darles cumplimiento. Así mismo consignó que la actualización de los valores opera, cuando no se cancela un valor en el momento en que fue causado, es decir, que se debe reconocer la indexación cuando no paga la Administración estando en la obligación de hacerlo, supuesto que no se aplica al presente caso, por cuanto a la demandante le fueron

⁴ Artículo 10. Los Jueces del Tribunal devengan la suma de setenta pesos por cada hora de asistencia a la Sala, debidamente certificada por el Secretario de la Corporación y de quinientos pesos por el estudio del proyecto.



reconocidos sus honorarios como Conjuez, dentro de la oportunidad en que presentó su petición y aplicando la normatividad vigente.

Sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo del Quindío, mediante sentencia de 16 de agosto de 2012, declaró la nulidad parcial de los tres actos administrativos demandados y condenó a la accionada, a pagar la indexación de la suma de dinero reconocida en dichos actos, conforme al índice de precios al consumidor IPC⁵.

Consideró que la demandante, en su condición de Conjuez, desempeñó una función pública por lo que tiene derecho a su remuneración de acuerdo al servicio prestado, habida consideración que para el ejercicio de su cargo era necesario que cumpliera con las mismas calidades que debe reunir un magistrado de tribunal; que las funciones que desempeñó fueron de carácter temporal y que debía ser remunerada por los servicios prestados conforme a dos conceptos: las horas laboradas y los proyectos estudiados, dado el contenido del artículo 10 del Decreto 2266 de 1969, que estableció el monto en pesos equivalente a \$70 por el primer concepto y de \$500 por el segundo.

Advirtió el fallo que han transcurrido más de 40 años y que estos valores no han sido objeto de actualización por parte del Gobierno, a quien le corresponde la función de regular los honorarios de los conjueces cada dos años, tal y como lo prevé el artículo 23 del Decreto 2204 de 1969⁶, omisión que sin duda afecta los derechos como el trabajo y la remuneración mínima, vital y móvil de la demandante.

Señaló que al tenerse acreditado que a la demandante se le reconoció pagar la suma de \$124.010,00 en razón a que asistió 1243 horas y estudió 74 proyectos, según lo certificó la Secretaria del Tribunal Administrativo del Quindío, lo procedente es que dicho valor deberá ser indexado según el IPC, desde la fecha en que debió el Gobierno haber expedido la respectiva regulación, es decir, dos años después de que comenzaron a regir los decretos 2204 del 22 de diciembre y 2266 del 31 de diciembre ambos de 1969, hasta la fecha en que cobró firmeza el acto administrativo que reconoció y ordenó el pago, en julio de 2010, pues así lo solicitó la demandante en la pretensión número 3.

Mediante la aplicación de la fórmula $Ra = Rh \times \frac{IPC\ FINAL}{IPC\ INICIAL}$

En donde Ra, corresponde a los valores a actualizar, que se obtiene respecto a los dos aspectos que determinan el monto de los honorarios a reconocer y Rh corresponde a \$70 o a \$500, según el caso, así:

a) Respecto a la actualización de la hora de asistencia a Sala (Ra), tal valor se obtendrá multiplicando el valor histórico Rh, es decir, setenta pesos (\$70), por el guarismo que resulta de dividir el índice de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente al mes en que quedó en firme el acto administrativo acusado, junio de 2010), por el índice inicial (correspondiente al del mes de enero de 1972).

⁵ Folios 74-93

⁶ Artículo 23. Cada dos años, de conformidad con las circunstancias y consultando la opinión judicial, el Gobierno regular lo relativo a arancel y a remuneración de los Con-jueces.



La cifra que resultare de la anterior operación aritmética será multiplicada por el número de horas que la accionante asistió a Sala, es decir, por un total de 1.243 horas.

La fórmula sería así:

$$\text{Ra: } \$70 \times \frac{\text{IPC Junio de 2010}}{\text{IPC Enero de 1972}} = ? \times 1.243 \text{ (horas de asistencia a la Sala)}$$

b) Respecto a la actualización del estudio de proyecto (Ra), tal valor se obtendrá multiplicando el valor histórico Rh, es decir, quinientos pesos (\$500), por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente al mes en que quedó en firme el acto administrativo acusado, junio de 2010), por el índice inicial (correspondiente al del mes de enero de 1972).

La cifra que resultare de la anterior operación aritmética será multiplicada por el número de estudio de proyectos efectuados por la demandante, es decir, por un total de 74 proyectos.

Respecto de la actualización del estudio de proyecto, la fórmula es:

$$\text{Ra: } \$500 \times \frac{\text{IPC Junio de 2010}}{\text{IPC Enero de 1972}} = ? \times 74 \text{ proyectos}$$

Una vez obtenidas las sumas correspondientes a las horas de asistencia a Sala y del estudio de proyectos realizados por la demandante, ambos valores serán sumados para así obtener finalmente los honorarios a los que efectivamente tiene derecho.

El numeral cuarto de la sentencia del 16 de agosto de 2012 dispuso: *“La entidad accionada deberá dar cumplimiento a este fallo dentro del término previsto en el artículo 176 del CCA y deberá reconocer intereses sobre los valores debidos, en la forma prevista en el artículo 177 ibidem”.*

Solicitud de adición de sentencia

Dentro de la oportunidad legal, la demandante presentó escrito mediante el cual solicitó al Tribunal Administrativo del Quindío, adicionara la sentencia proferida el 16 de agosto de 2012, por cuanto en aquella se omitió resolver sobre la pretensión N° 4 (sic) pues viene a ser la N° 5 de la demanda en la cual solicitó⁷:

“5° (sic) Que se CONDENE a la Nación – DIRECCIÓN NACIONAL Y/O SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL por concepto de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO a pagarle a la suscrita los intereses comerciales y moratorios que se causen sobre la suma ordenada pagar, desde la fecha en que debió pagarse por haber quedado en firme el acto que reconoció y ordenó su pago, es decir 13 de julio de 2010, hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que ordene la indexación y hasta que el pago se efectúe conforme lo ordena el artículo 177 del CCA.”

Lo anterior, dice la demandante, por cuanto en la sentencia se ordenó la actualización de la pretensión N° 3 hasta la fecha de expedición del acto

⁷ Folio 95



administrativo que ordenó pagar, pero no actualizó el pago de los intereses desde la fecha en que debió pagarse la suma actualizada -junio (sic) pues es julio de 2010- y hasta la ejecutoria de la sentencia, ya que estas sumas generan intereses moratorios hasta que se verifique su pago (Artículo 177 CCA).

Decisión que resolvió solicitud de adición de sentencia

Mediante auto de 11 de octubre de 2012, el Tribunal Administrativo del Quindío resolvió denegar la solicitud de adición de la sentencia⁸.

No compartió el fundamento de la adición según el cual, la sentencia del 16 de agosto de 2012 omitió referirse al pago de intereses desde la fecha en que debió pagarse la suma actualizada (junio de 2010) y hasta la ejecutoria de la sentencia, por cuanto este planteamiento además de haber sido resuelto de forma tácita en el desarrollo de la sentencia, no tiene respaldo alguno para ser reconocido, puesto que lo pretendido es el pago de intereses a partir del agotamiento de la vía gubernativa, pero el reconocimiento de tales intereses únicamente se efectúa a partir de la declaratoria del derecho, es decir, sólo con la ejecutoria de la sentencia que determinó el reconocimiento a la indexación, pues hasta tanto no se hubiera configurado como tal, éste seguiría siendo incierto y discutible.

Aunado a lo anterior, el Tribunal de primera instancia adujo que en todo caso el fallo reconoció el pago de intereses en los términos del artículo 177 CCA y, que de accederse a la adición se estaría reformando la sentencia, puesto que se estaría reconociendo un derecho, consistente en el pago de unos intereses a partir de la ejecutoria de los actos administrativos demandados, que no fue reconocido puesto que el pago de intereses comerciales y moratorios sólo es factible en los términos del artículo 177.

Los recursos de apelación

La alzada fue ejercida tanto por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como por la demandante, quien presentó apelación adhesiva del artículo 353 CPC.

Por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

El apoderado de la entidad demandada presentó escrito mediante el cual solicita la revocatoria del fallo del 16 de agosto de 2012⁹.

Para el efecto reiteró los argumentos consignados en los escritos de contestación de la demanda y alegatos de conclusión, mediante los cuales expuso las razones de defensa de los actos administrativos demandados, al partir del presupuesto que mediante los decretos 2204 y 2266 ambos de 1969 se reguló el tema de los honorarios de los conjueces; que mediante la Ley 270 de 1996 en el artículo 98 se estableció que a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial le corresponde la función de ejecutar las actividades administrativas de la Rama Judicial con sujeción a las políticas de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

⁸ Folios 100-103

⁹ Folios 96-98



Destacó que después de la expedición de la Ley 4 de 1992, que señala que le corresponde al Gobierno fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, no han sido reglamentados los decretos del año 1969, por lo que mal podría la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, por fuera del contexto de un proceso judicial, invocar la excepción de ilegalidad para sustraerse de la obligación de acatar “los actos administrativos”, sino que le corresponde a la jurisdicción contenciosa examinar su legalidad.

De tal suerte que al estar vigente el Decreto 2266 de 1969 y gozar de presunción de legalidad, la Administración se encontraba en la obligación de dar cumplimiento a lo allí dispuesto.

Por parte de la Demandante

La doctora Beatriz Elena Cortés Giraldo en virtud del artículo 353 del CPC¹⁰, interpuso apelación adhesiva mediante la cual solicita la revisión del fallo impugnado en cuanto le fue desfavorable, al no decidir el *a quo* la actualización de la suma ordenada reconocer desde la fecha en que quedó ejecutoriado el acto administrativo que otorgó el derecho -el 13 de julio de 2010- hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia, al no resolver la pretensión cuarta de la demanda -que equivocadamente fue numerada como la quinta-¹¹.

En forma literal expresó el siguiente reproche: *“El Tribunal Administrativo del Quindío de manera inexplicable no resolvió nada sobre esta pretensión, teniendo en cuenta que en la misma sentencia se consideró que la suma debió pagarse desde el 10 (sic) de julio de 2010, lo que implica la mora de la Rama Judicial desde esa fecha hasta la ejecutoria de la sentencia, sin tenerse en cuenta que evitar la pérdida del poder adquisitivo de este dinero, es la esencia del derecho cuya protección se depreca con la acción incoada. El Tribunal guardó silencio y en la solicitud de adición de la sentencia consideró que lo solicitado había sido resuelto (...).*

Como es claro, el a quo resolvió con fundamento en la pretensión que se refirió concretamente a la indexación (...) del valor desde el año 70 (sic) hasta la fecha en que fue reconocido el derecho y ordenado su pago, pero guardó silencio respecto de la pretensión 4 (sic) que hacía referencia al segundo periodo comprendido entre el 10 (sic) de julio de 2010 hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia, cuando ya la administración se encontraba en mora de pagar esta suma reconocida que nunca fue consignada y que por tanto implicaría el pago de intereses (indemnización por el pago tardío de la obligación) que aunque es concepto diferente de la indexación, comparten la misma génesis: la devaluación del dinero; no obstante ser excluyentes (...).”

Concepto del Ministerio Público

La señora Procuradora Segunda Delegada ante esta Corporación presentó concepto mediante el cual solicitó la confirmación de la sentencia de 16 de agosto

¹⁰ Artículo 353. La parte que no apeló podrá adherir al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la providencia apelada le fuere desfavorable. El escrito de adhesión podrá presentarse ante el juez que lo profirió mientras el expediente se encuentre en su despacho, o ante el superior hasta el vencimiento del término para alegar.

La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal.

¹¹ Folios 119-121



de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío, al considerar que los conjuces tienen derecho a la movilidad de su remuneración y que su actualización corresponde a un derecho de cara al poder adquisitivo del dinero, en vista de las irrisorias tarifas consagradas en el Decreto 2266 de 1969 y, “*porque no responde al valor justicia que teniendo idénticas cargas a las de quien es titular del cargo, su remuneración sea tan inferior a la de este*”¹².

III.- CONSIDERACIONES

Para efecto de dar trámite al presente asunto, la Sala Plena de la Sección Segunda procede a establecer si en el caso concreto se dan los presupuestos exigidos por el artículo 271 de la Ley 1437 de 2011¹³ para asumir el conocimiento del proceso de la referencia, con el objeto de proferir una sentencia de unificación jurisprudencial.

De acuerdo con el citado artículo 271 del CPACA, el Consejo de Estado puede asumir el conocimiento de los asuntos pendientes de fallo de oficio o a solicitud de parte, o por remisión de las secciones o subsecciones o de los tribunales, o a petición del Ministerio Público, que ameriten la expedición de una sentencia de unificación jurisprudencial, por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia.

Igualmente, la norma dispone que para asumir el trámite a solicitud de parte, la petición debe formularse con la exposición de las circunstancias que *imponen el conocimiento del proceso* y las razones que determinan la importancia jurídica o trascendencia social o económica o la necesidad de unificar o sentar jurisprudencia.

La Corte Constitucional al estudiar la demanda de constitucionalidad contra un aparte del artículo 102 de la Ley 1437 según el cual, las “autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos”, definió que con arreglo a lo previsto por el artículo 270 de la Ley 1437, la elaboración de las sentencias de unificación corresponde a uno de los siguientes criterios: “(i) finalístico o de unificación y definición jurisprudencial; (ii) material o de importancia jurídica o trascendencia pública del asunto; (iii) funcional o de decisión de recursos extraordinarios o de revisión”.

En este caso, la necesidad de unificar jurisprudencia se enmarca en el segundo de los criterios señalados, esto es, importancia jurídica o trascendencia pública del asunto.

Análisis del asunto concreto

¹² Folios 122-127

¹³ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



En el caso concreto, se cumplen los requisitos de orden legal y reglamentario para proferir una sentencia de unificación por la Sección Segunda del Consejo de Estado, teniendo en cuenta las siguientes razones:

1.- La parte demandante, al interponer la presente demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, no está inconforme con el reconocimiento efectuado por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia, al haber liquidado en su favor la suma de \$124.010 por concepto de honorarios como conjuez del Tribunal Administrativo del Quindío, tanto así que la pretensión de nulidad de los actos acusados fue parcial, pues no está en discusión que la liquidación se efectuó con fundamento en el marco legal de los decretos 2204 y 2266 ambos de 1969. El motivo principal de la nulidad es el desconocimiento de la actualización salarial del reconocimiento.

2.- El Tribunal Administrativo del Quindío le halló la razón a la demandante, por lo que ordenó además de declarar la nulidad de los actos administrativos demandados, reconocer la indexación de los valores asignados en el Decreto 2266 de 1969, por concepto de honorarios de conjuez a razón de \$124.010, para lo cual planteó dos fórmulas, una para la actualización de las horas de asistencia a Sala y la otra para la actualización de los proyectos estudiados que en todo caso ambas tuvieron como fundamento el IPC desde la fecha en que el Gobierno debió haber reglamentado las tarifas de los conjueces señaladas en el Decreto 2266 de 1969, es decir, en enero de 1972 hasta la fecha en que quedó ejecutoriado el acto administrativo que le reconoció los honorarios, en julio de 2010.

3. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en el recurso de apelación, no planteó ninguna inconformidad o reproche en contra de la sentencia del 16 de agosto de 2012, como quiera que se limitó a reiterar los mismos argumentos planteados en el escrito de contestación de la demanda, en el sentido de que los actos acusados fueron expedidos con fundamento en la legislación vigente consignada en el Decreto 2266 de 1969.

4. Por su parte, la demandante, en el escrito de apelación adhesiva, indicó que en la solicitud que le había presentado al Tribunal Administrativo del Quindío en el escrito de adición de sentencia que le fue denegado, pidió que se le reconocieran intereses moratorios desde la fecha en que debieron pagarse sus honorarios de manera actualizada en julio de 2010, hasta la ejecutoria de la sentencia impugnada.

En el presente asunto se dan los supuestos y los requisitos de orden legal y reglamentario para proferir una sentencia de unificación por la Sección Segunda del Consejo de Estado, dada la necesidad de sentar jurisprudencia en relación con el tema de la actualización de los honorarios de un Conjuez de Tribunal, en vista de la ausencia de reglamentación por parte del Gobierno Nacional, de los decretos 2204 y 2266 ambos de 1969.

Lo anterior en razón a que no cabe duda acerca de la vigencia del Decreto 2204 del 22 de diciembre de 1969 *“Por el cual se dictan normas relacionadas con los auxiliares y colaboradores de la justicia, práctica de diligencias, arancel y remuneración de Conjueces”*, que en el artículo 23 señaló: *“Cada dos años, de conformidad con las circunstancias y consultando la opinión judicial, el Gobierno*



regulará lo relativo a arancel y a remuneración de los Con-jueces”, disposición que a la fecha no ha sido derogada ni declarada su inexequibilidad.

Igual predicamento se puede hacer del Decreto 2266 del 31 de diciembre de 1969 *“Por el cual se reglamenta el artículo 23 del Decreto-ley 2204 de 1969”, que en el artículo 10 estableció: “Los Jueces del Tribunal devengan la suma de setenta pesos por cada hora de asistencia a la Sala, debidamente certificada por el Secretario de la Corporación y de quinientos pesos por el estudio del proyecto”, norma con fundamento en la cual la Dirección Seccional de Administración Judicial de Armenia Quindío liquidó, los honorarios como Conjuer del Tribunal Administrativo del Quindío a la demandante.*

Mediante concepto 2303 del 9 de noviembre de 2016, proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil¹⁴, esta Corporación dejó sentadas las siguientes directrices: i) los Conjuerces no son auxiliares de la justicia, sino servidores públicos que ejercen transitoriamente función judicial, por lo que están sometidos al mismo régimen jurídico de los funcionarios judiciales a los cuales rempazan, por lo que están sujetos a su mismo régimen de responsabilidades, deberes, impedimentos y recusaciones; ii) los Conjuerces están excluidos del régimen de los auxiliares de justicia, por tanto, su remuneración no le compete a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura¹⁵; iii) le corresponde al Gobierno Nacional fijar la remuneración de los conjuerces, según el literal b) del artículo 1º de la Ley 4 de 1992¹⁶, quienes no devengan sueldo pero deben ser remunerados por su labor, según el artículo 61 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia; iv) el Decreto 2266 de 1969 al no haber sido derogado, se encuentra vigente y por tanto, corresponde al Gobierno fijar la actualización de las tarifas señaladas en el artículo 23 *ídem*, que a la fecha no se ha proferido.

La Corte Constitucional, en el salvamento de voto a la sentencia T-247 del 21 de marzo de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis, estableció el supuesto de un enriquecimiento sin justa causa en favor de la Administración, en caso de no actualizarse el monto de los honorarios de los conjuerces, al señalar lo siguiente: *“Debe recalarse que, en relación con los conjuerces, resulta claro que ellos prestan un servicio personal al Estado, que asumen las mismas responsabilidades jurídicas que el titular del cargo de magistrado y que, para su selección, se deben observar los mismos requisitos exigidos a los titulares del cargo. Así, resulta claro que no se está frente a una actividad que puede calificarse de ad honorem, máxime si se tiene en cuenta el tiempo que demanda su participación en la administración de justicia.*

¹⁴ Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00113-00 M.P. Álvaro Namén Vargas

¹⁵ según el artículo 85 numeral 21 de la Ley 270 del 7 de marzo de 1996 “Estatutaria de Administración de Justicia” FUNCIONES ADMINISTRATIVAS. Corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura: (...) 21. Establecer el régimen y la remuneración de los Auxiliares de la Justicia.

¹⁶ ARTÍCULO 1o. El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de: (...) b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;



Por lo anterior, en caso de no actualizarse el monto de los honorarios, podría presentarse un enriquecimiento sin causa a favor de la administración.”

Ante el evidente vacío reglamentario, debido a la ausencia de decreto que haya actualizado los honorarios de los Conjuces de Tribunal desde el año 1972, fecha en que se debió haber proferido el primer reajuste a las tarifas señaladas en el artículo 10 del Decreto 2266 de 1969, fue que el Tribunal Administrativo del Quindío, en virtud de la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por la demandante, se pronunció en los términos en que lo hizo en el fallo del 16 de agosto de 2012, al ordenar la actualización deprecada con fundamento en el Índice de Precios al Consumidor, desde enero de 1972 hasta la fecha en que adquirió firmeza el acto administrativo que reconoció el pago de los honorarios en julio de 2010.

La anterior determinación motivó a la demandante para que interpusiera la apelación adhesiva, frente a lo cual se precisa que ella no solicitó la actualización o indexación sino el pago de los intereses comerciales y moratorios causados sobre el valor reconocido por la Administración, desde la fecha en que debió pagarse el 13 de julio de 2010, hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que ordenó la indexación.

De tal suerte que, en el presente caso, no está en discusión el tema del derecho al pago de los honorarios que como conjuce de tribunal le fue reconocido a la demandante, pues respecto de esta decisión la actora no opuso manifestación alguna, en cambio lo que sí está en entredicho, es el tema de la omisión en la actualización o indexación en los actos demandados de una tarifa del año 1969, que por el paso del tiempo se depreció hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia de primera instancia, como lo pidió la accionante.

Respecto de la falta de actualización a valor presente de la suma de dinero que le fue reconocida, instrumento de corrección monetaria conocido como indexación cuya finalidad no es incrementar o aumentar el valor nominal de las sumas económicas, sino actualizarlo trayéndolo a valor presente, esta Sección precisa la necesidad de fijar una regla que de manera uniforme y en condiciones de igualdad, se aplique a casos que se encuentren en similar situación fáctica, por lo que resulta necesario definir las reglas de unificación en relación con los siguientes temas:

-Reajuste monetario mediante indexación de las tarifas que de conformidad con el artículo 10 del Decreto 2266 de 1969, se deben pagar a los conjuces de tribunal, por concepto de honorarios.

-La indexación procede de oficio o a petición de parte, como quiera que, en el presente caso, la apelante solicitó el reconocimiento de intereses moratorios desde la fecha de ejecutoria del acto de reconocimiento en julio de 2010 hasta la ejecutoria de la sentencia que declaró la indexación.

-Trámite administrativo para el reconocimiento de los honorarios de Conjuce, de acuerdo con el marco legal.



En mérito de lo expuesto, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado,

RESUELVE

PRIMERO: AVOCAR conocimiento del presente asunto con el objeto de proferir sentencia de unificación jurisprudencial, sin perjuicio de que se examinen otros temas que resulten necesarios y conexos, con el fin de alcanzar el objeto de la jurisdicción contencioso-administrativa, en los términos del artículo 103 del CPACA.

SEGUNDO: Con el fin de asegurar la aplicación de los principios de confianza legítima, seguridad jurídica e igualdad, **COMUNÍQUESE** la presente decisión a los tribunales administrativos y a los coordinadores de los juzgados administrativos del país, para los efectos que consideren pertinentes.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala Plena de la Sección Segunda, en sesión de la fecha,

(Firmado electrónicamente)

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

(Firmado electrónicamente)

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

(Firmado electrónicamente)

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

(Firmado electrónicamente)

CARMELO PERDOMO CUÉTER

(Firmado electrónicamente)

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

(Firmado electrónicamente)