

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES

Manizales, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA Nro.: 7
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor(a): Elizabeth Cordoba Serrano
Accionado: Nación –Rama Judicial- Direccion Ejecutiva
de Administración Judicial
Radicado: 27-001-33-33-003-2018-00272-00
Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- C.P.A.C.A. y teniendo en cuenta que no se advierten irregularidades que afecten o vicien el trámite del proceso, procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el medio de control de la referencia.

Para el efecto se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que previa inaplicación por inconstitucionalidad de la frase "(...) y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de Pensiones y al sistema General de Seguridad Social en Salud", contenida en el primer párrafo del artículo 1° del Decreto 383 de 2013 "Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal

Militar y se dictan otras disposiciones", se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Resolución N° DESAJMERI7-7801 del 11 de diciembre de 2017, expedida por el doctor JAIME JARAMILLO JARAMILLO, Director Seccional de Administración Judicial de Antioquia, por medio de las cuales niega las pretensiones de la reclamación administrativa presentada por la señora **ELIZABETH CORDOBA SERRANO**, identificada con C.C .N°45.686.966 y la nulidad del acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo, que deviene de la falta de notificación de respuesta alguna frente al recurso de apelación incoado por mi mandante contra el anterior acto administrativo que negó sus pedimentos laborales, confirmando en todas sus partes la decisión primigenia, expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial.

2. Que como consecuencia de la nulidad de los actos anteriores, y a título de restablecimiento, ordénese a la Nación - Rama Judicial Nación reconocer que la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013 y que percibe mi mandante es constitutiva de factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales devengadas y las que se causen a futuro y en consecuencia, pague a mis prohijados el producto de la reliquidación de todas sus prestaciones sociales debidamente indexadas a partir del 1° de enero de 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago.
3. Que se dé cumplimiento al fallo en los términos de los artículos 187, 192 y 195 C.P.A.C.A.
4. Condenar en costas a la entidad demandada en virtud del art 188 del C.P.A.C.A.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone los siguientes:

La señora **ELIZABETH CORDOBA SERRANO**, es servidora pública de la **RAMA JUDICIAL**; En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Mediante decreto 00383 del 6 de marzo del año 2013, el Departamento de la Función Pública crea la bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar; La Bonificación Judicial que hoy se reclama, fue reconocida a partir del día 1° de enero de 2013, percibiéndose mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio. La Rama Judicial a través de la Dirección Seccional de Administración Judicial Antioquia - Chocó, a partir del año 2013 procedió a reconocer y pagar todas las prestaciones tales como Prima de Servicios, de Navidad, Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Servicios Prestados y Cesantías, sin incluir como factor salarial el Porcentaje, que corresponde por Bonificación Judicial, la cual es cancelada a los empleados mensualmente.

El 22 de agosto de 2017 se solicitó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fuera resuelta de manera negativa mediante Resolución N° DESAJMER17- 7801 del 11 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia, frente a la cual se interpuso oportunamente el recurso de Apelación, el cual fue desatado mediante acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo por falta de notificación de respuesta.

Concepto de violación.

Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209, y 228 de la Constitución Política; los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972, ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962, ley 1496 de 2011 y Decreto Ley 1042 de 1978.

Manifiesta que Con la expedición de los actos acusados el ente accionado desconoció los derechos que le asisten a su mandante, violando con ello de forma grosera el ordenamiento jurídico vigente e incurriendo en las causales de nulidad consagradas en el artículo 137 del C.P.A.C.A.

Precisa, que la petición elevada, a la accionada, se refirió a la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 40 Superior, tema que no fue abordado en la respuesta, encontrando incongruencia entre lo peticionado por el particular y lo decidido por la autoridad administrativa.

Enfatiza, que la petición recae en la inaplicabilidad del decreto 383 de 2013, en virtud de su abierta y notoria contrariedad con Principios y Normas de Rango Constitucional, mientras tanto, la Respuesta ofrecida por la autoridad peticionada alude a la excepción de ilegalidad para evadir el examen de la pretensión, misma que se halla enmarcada en la excepción de inconstitucionalidad.

Explicó que el objeto de la excepción de inconstitucionalidad no es la anulación, sino la no aplicación de la ley en el proceso o caso particular determinado y solo puede ser impuesta por la parte interesada dentro del litigio, no produce efectos sino respecto de ella, es decir, individuales y no requiere de tribunales especiales, sino que puede ser conocida por los tribunales ordinarios.

Finalmente, aseguró que la decisión contenida en la Resolución número DESAJMER17- 7801 del 11 de diciembre de 2017, expedida por el Director Seccional de Administración Judicial de Antioquia, así como los actos fictos o presuntos resultantes del silencio administrativo negativo, que devino de la falta de notificación de respuesta frente a los recursos de apelación incoados por la accionante, en contra la decisión primigenia que negó sus pedimentos laborales, están llamadas a ser declaradas nulas, por adolecer de una verdadera motivación, ello por estar demostrado, con base en la Doctrina

Constitucional que la aplicación de la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 4º C.P., si era procedente en vía gubernativa, aunado al hecho de que la prestación social que se reclama, está enmarcada dentro del concepto de salario.

II. TRAMITE PROCESAL

Después de contestada la demanda, el tercero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, llevó a cabo audiencia inicial 5 agosto 2019, concentrada; declarando saneando el proceso por no existir causales o vicios de nulidad que afecten el trámite del proceso, seguidamente, indicó, que la parte demandada no presentó contestación de la demanda; seguidamente, fijó el litigio de conformidad con lo expresado por las partes; acto seguido y ante la ausencia de ánimo conciliatorio por parte de la Rama Judicial, fue declarada fallida la oportunidad de conciliación judicial.

Mediante A.S. No 1346 del 05 de agosto 2019, se dispuso a fijar el litigio y el despacho, cuestiona a la parte demandante si se ratifica en los hechos expuestos en la demanda y sus pretensiones, a su vez se le consulta a la parte demandada para que manifieste si se ratifica en lo expresado en la contestación de la demanda; indicando cada uno que se ratificaban en los hechos y contestación de la demanda. Con fundamento en lo anterior, el despacho fijo el litigio en los siguientes términos:

1. Este despacho determinara así:

a.- ¿es procedente declarar la nulidad parcial de la resolución DESAJMER17-7801 DE DICIEMBRE 18 DEL 2017.

b.- en consecuencia, ordenar a la entidad demandada el reconocer la bonificación judicial de que trata el decreto 382 de 2013 que perciben los demandantes sea constituida factor salarial para la liquidar todas las prestaciones sociales devengadas y las que se causen a futuro y en consecuencia y pague a los demandantes el producto de la reliquidación de todas las prestaciones sociales debidamente indexadas a partir del 1 de enero del 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago.

c.- si se encuentra probada alguna excepción o que el despacho deba declarar oficiosamente y que exonere de responsabilidad a la entidad accionada frente a las pretensiones.

A lo que según el acta dio traslado a las partes para que se pronunciaran sobre lo anteriormente expuesto, quienes no hicieron manifestaciones: lo que el despacho fijo el litigio considero; mediante AS.1347, de 05 de agosto manifestó, que las partes no tenían animo conciliatorio, a lo que lo declaró fracasado; pasando a la etapa de pruebas, con el fin de recepcionar e incorporar las pruebas allegadas con el escrito de la demanda; AI. 801 de 05 de agosto de 2019, indico: **primero:** Téngase como pruebas las incorporadas al proceso. **Segundo:** incorpórese las pruebas aportadas por la parte demandante. **Tercero:** aceptase el desistimiento de la prueba documental solicitada por la parte demandante del 2018-392; **Cuarto:** considerando que

no hay pruebas que practicar y las pruebas relevantes se encuentran en el plenario se prescinde de la segunda audiencia, conforme lo estipulado en el artículo 179 inciso final del CPACA.

Finalmente, mediante A.S. 1348 del 05 de agosto 2019 se les concedió a las partes, el término de 10 minutos, con el fin de que presentaran oralmente, sus alegatos de conclusión.

Nota: especial por parte de este juzgado; entiéndase en el párrafo donde referencia, *"b.- en consecuencia, ordenar a la entidad demandada el reconocer la bonificación judicial de que trata el decreto 382 de 2013 que perciben los demandantes sea constituida factor salarial para la liquidar....."*. en realidad, hace referencia al decreto 383 del 2013, que trata las bonificaciones de los empleados de la rama judicial.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

Al revisar el expediente digital, allegado por el juzgado de origen, se pudo evidenciar, que la parte accionada, guardó silencio en esta etapa procesal.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE: Considera que las pretensiones de la demanda, deben despacharse favorablemente, indicando que el decreto 383 del 2013, establece el pago de la bonificación como un emolumento siempre continuo y adicional; toda vez que los art 14 y 15 de la ley 50 de 1990 que introducen reformas al código sustantivo del trabajo, establecen los pagos que constituyen salario y los que no, en ese orden de ideas, hay que tener en cuenta que en la sentencia C 710 de 1996, la Corte definió, lo que es factor salarial. Igualmente, el Consejo de Estado, Sección 4, con radicación interna 8269 del 25 de junio de 1996, se pronunció con relación al concepto de salario. Enfatizó, que los dineros que se están cobrando, corresponden al salario devengado por el trabajador, así mismo sobre las relaciones del trabajo efectuado o por efectuar, como una remuneración directa por las labores prestadas. Adicional hace expresiones sobre el beneficio como salario, reconocido por el ente administrativo. por lo que solicita se acceda a las pretensiones de la demanda, pues esta recibió bien la bonificación judicial, teniéndola en cuenta como factor salarial. Lo que tendrá en cuenta que con fundamento en las normas que favorecen al trabajador; deberán aplicarse.

PARTE DEMANDADA: frente a las reclamaciones de la parte demandante, están frente a las excepciones de cobro de lo no debido y la inexistencia de las obligaciones no debidas. Manifiesta que el Decreto 383 del 2013, es claro al afirmar que no constituye salario la bonificación y ya que el salario de la rama judicial, está determinado por la ley 4, misma que determina que cada

año el gobierno nacional expide el Decreto salarial y prestacional para los servidores judiciales, con base en esto, la rama judicial, cada año y mensualmente le paga a los servidores judiciales, sus derechos salariales y prestacionales, en el término fijado, conforme a una circular del Consejo Superior de la Judicatura, que expresa que los salarios serán cancelados a más tardar el 30 de cada mes, con base en eso, todo servidor cada mes se le cancela sus acreencias laborales. Frente al Decreto 383, que fue una conquista laboral, donde el mismo gobierno determinó, reconocer esa acreencia, pero que no constituía salario; con base en ello, la rama judicial y la pagaduría, han venido haciendo los pagos, conforme lo dice el Decreto, porque e no hacerlo de conformidad con el decreto, sería incurrir en sanciones disciplinarias y penales, amén que para todo pago, el ministerio de Hacienda y Crédito Público, debe expedir un certificado de disponibilidad presupuestal para lo pertinente y con base en él, se deben hacer los pagos, no está permito hacer un pago distinto a lo que está determinado en la ley.

La Rama Judicial pertenece a un régimen especial, basado en la ley 270 de 1996 y con base en la ley 4, se determina lo que debe ser pagado; por lo que solicita que se inhíba de reconocer derecho alguno, por encontrarse frente a las excepciones de inexistencia de derecho reclamado y pago de lo no debido, toda vez que dentro de las certificaciones existentes dentro del proceso de la referencia, en ellas se evidencia lo que se viene pagando cada mes y cada año a todos los servidores, por tal razón la rama judicial no debe derechos a ningún servidor judicial. Adicional, la rama no puede pagar pues incurrirían en delitos; pues no hay sentencias para dar cumplimiento de esto y solicita se inhíba para conocer de este tipo de procesos. En todo caso si su intención era demandar, debió hacerlo mediante el medio de control de Simple Nulidad, atacando el Decreto 383 de 2013

MINISTERIO PÚBLICO: no intervino para este aparte.

C O N S I D E R A C I O N E S

I. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto en la fijación del litigio el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 0383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 0383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

II. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994,

43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4a de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que *los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta norma, legitimada por la propia Constitución, dispuso que *el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones” prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).*

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario.*, concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: "A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que

² C-521, 1995.

las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales.” (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, “la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario”, como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)”³.

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es deferente al concepto de “Devengar”: “(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)”, por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa, aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da *"de balde o de gracia"* (...).

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de 1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la

disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en virtud de la redacción del párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, ACUERDAN:

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...) (Subrayas fuera de texto).

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supralegales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma, sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre

las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 0382 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales"*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que "La Constitución

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales...”. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...).”.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1° del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser

inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Copia de la reclamación de fecha 22 de agosto de 2017.
- Copia de la Resolución N° DESAJMERI7- 7801 del 11 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia.
- Copia del recurso de apelación incoado por la parte actora.
- Poder para actuar.
- Liquidación de prestaciones sociales de la parte actora.
- Constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial en Derecho ante la Procuraduría General de la Nación.

Frente a lo planteado, se corrobora que la demandante como servidora pública de la **RAMA JUDICIAL**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el año 2013.

Con la claridad anterior, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y ha percibido la señora **CORDOBA SERRANO**, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y las anualidades subsiguientes mientras **la actora** siga desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter permanente de la remuneración y genera, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

IV. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de la Resolución Nº DESAJMERI7- 7801 del 11 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión "**únicamente**" contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR la señora ELIZABETH CORDOBA SERRANO, DESDE EL 01 DE ENERO DE 2013**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado. Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidora de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso la bonificación judicial se empezó a reconocer, el 01 de enero de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa corresponde al 22 de agosto de 2017 habiendo transcurrido más de tres años entre una y otra fecha. Por lo tanto, habrá lugar a declarar de oficio, la prescripción trienal, reconociéndose la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 22 de agosto de 2014.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **a la demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **01 de enero de 2013**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso y Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso.

Atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸, no habrá lugar a la fijación de Agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

⁸Sección Tercera Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Bogotá 11 de Octubre de 2021; Radicación número: 1101-03-26-000-2019-00011-00(63217).

PRIMERO: INAPLÍQUESE por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

SEGUNDO: DECLÁRASE LA NULIDAD de la Resolución DESAJMER17- 7801 del 11 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada, por la cual se resuelve un Derecho de Petición, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

TERCERO: DECLÁRASE LA NULIDAD del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación interpuesto contra la Resolución DESAJMER 17-7801 del 11 de diciembre de 2017, por las razones expuestas en esta sentencia.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN-RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR la señora **ELIZABETH CORDOBA SERRANO**, desde el 01 de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del 22 agosto de 2014, por efectos de la prescripción trienal.

La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como **servidora** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

QUINTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS y se **ABSTIENE** de fijar **AGENCIAS EN DERECHO**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

NOVENO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

DÉCIMO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA Nro.: 002
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor(a): Francisco Bejarano Palacios
Accionado: Nación –Rama Judicial- Dirección Ejecutiva
de Administración Judicial
Radicado: 27-001-33-33-001-2018-**00336-00**
Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- C.P.A.C.A. y teniendo en cuenta que no se advierten irregularidades que afecten o vicien el trámite del proceso, procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el medio de control de la referencia.

Para el efecto se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que previa inaplicación por inconstitucionalidad de la frase "(...) y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de Pensiones y al sistema General de Seguridad Social en Salud", contenida en el primer párrafo del artículo 1° del Decreto 383 de 2013 "Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones", se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Resolución N° DESAJMERI7-7941, del 18 de diciembre de 2017, expedida por el doctor JAIME

JARAMILLO JARAMILLO, Director Seccional de Administración Judicial de Antioquia, por medio de la cual niega las pretensiones de la reclamación administrativa presentada por el señor FRANCISCO BEJARANO PALACIOS, identificado con C.C N° 11.795.232 y la nulidad del acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo, que deviene de la falta de notificación de respuesta alguna frente al recurso de apelación incoado por mi mandante contra el anterior acto administrativo que negó sus pedimentos laborales, confirmando en todas sus partes la decisión primigenia, expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial.

2. Que como consecuencia de la nulidad de los actos anteriores, y a título de restablecimiento, ordénese a la Nación - Rama Judicial Nación reconocer que la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013 y que percibe mi mandante es constitutiva de factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales devengadas y las que se causen a futuro y en consecuencia, pague a mis prohijados el producto de la reliquidación de todas sus prestaciones sociales debidamente indexadas a partir del 1° de enero de 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago.
3. Que se dé cumplimiento al fallo en los términos de los artículos 187, 192 y 195 C.P.A.C.A.
4. Condenar en costas a la entidad demandada en virtud del art 188 del C.P.A.C.A.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone los siguientes:

El señor **FRANCISCO BEJARANO PALACIOS**, es servidor público de la **RAMA JUDICIAL**; En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Mediante decreto 00383 del 6 de marzo del año 2013, el Departamento de la Función Pública crea la bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar; La Bonificación Judicial que hoy se reclama, fue reconocida a partir del día 1° de enero de 2013, percibiéndose mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio. La Rama Judicial a través de la Dirección Seccional de Administración Judicial Antioquia - Chocó, a partir del año 2013 procedió a reconocer y pagar todas las prestaciones tales como Prima de Servicios, de Navidad, Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Servicios Prestados y Cesantías, sin incluir como factor salarial el Porcentaje, que corresponde por Bonificación Judicial, la cual es cancelada a los empleados mensualmente.

El 01 de octubre de 2017 se solicitó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fuera resuelta de manera negativa mediante Resolución N° DESAJMER17- 7941 del 18 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia, frente a la cual se interpuso oportunamente el recurso de Apelación, el cual fue desatado mediante acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo por falta de notificación de respuesta.

Concepto de violación.

Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209, y 228 de la Constitución Política; los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972, ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962, ley 1496 de 2011 y Decreto Ley 1042 de 1978.

Manifiesta que Con la expedición de los actos acusados el ente accionado desconoció los derechos que le asisten a su mandante, violando con ello de forma grosera el ordenamiento jurídico vigente e incurriendo en las causales de nulidad consagradas en el artículo 137 del C.P.A.C.A.

Precisa, que la petición elevada, a la accionada, se refirió a la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 40 Superior, tema que no fue abordado en la respuesta, encontrando incongruencia entre lo petitionado por el particular y lo decidido por la autoridad administrativa.

Enfatiza, que la petición recae en la inaplicabilidad del decreto 383 de 2013, en virtud de su abierta y notoria contrariedad con Principios y Normas de Rango Constitucional, mientras tanto, la Respuesta ofrecida por la autoridad petitionada alude a la excepción de ilegalidad para evadir el examen de la pretensión, misma que se halla enmarcada en la excepción de inconstitucionalidad.

Explicó que el objeto de la excepción de inconstitucionalidad no es la anulación, sino la no aplicación de la ley en el proceso o caso particular determinado y solo puede ser impuesta por la parte interesada dentro del litigio, no produce efectos sino respecto de ella, es decir, individuales y no requiere de tribunales especiales, sino que puede ser conocida por los tribunales ordinarios.

Finalmente, aseguró que la decisión contenida en la Resolución número DESAJMER17- 7941 del 18 de diciembre de 2017, expedida por el Director Seccional de Administración Judicial de Antioquia, así como los actos fictos o presuntos resultantes del silencio administrativo negativo, que devino de la falta de notificación de respuesta frente a los recursos de apelación incoados por la accionante, en contra la decisión primigenia que negó sus pedimentos laborales, están llamadas a ser declaradas nulas, por adolecer de una verdadera motivación, ello por estar demostrado, con base en la Doctrina Constitucional que la aplicación de la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 4° C.P., si era procedente en vía gubernativa, aunado al

hecho de que la prestación social que se reclama, está enmarcada dentro del concepto de salario.

II. TRAMITE PROCESAL

Después de contestada la demanda, mediante acta No 232 del 06 de agosto de 2019 el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, llevó a cabo audiencia inicial, declarando saneando el proceso por no existir causales o vicios de nulidad que afecten el trámite del proceso, seguidamente, indicó, que ante la ausencia de excepciones previas en la contestación de la demanda, por parte de la entidad accionada, las excepciones de mérito serían resueltas en la sentencia; seguidamente, fijó el litigio de conformidad con lo expresado por las partes; acto seguido y ante la ausencia de ánimo conciliatorio por parte de la Rama Judicial, fue declarada fallida la oportunidad de conciliación judicial.

Mediante A.I. No 2167 y 2168, se dispuso dar apertura a la audiencia de pruebas, con el fin de recepcionar e incorporar las pruebas allegadas con el escrito de la demanda Vble a fls 17 a 49 del cuaderno ppal, accediendo al desistimiento de la etapa probatoria, solicitado por el apoderado de la parte demandante.

Finalmente, mediante A.I. 2170 se les concedió a las partes, el término de 10 minutos, con el fin de que presentaran oralmente, sus alegatos de conclusión.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

Manifiesta que los hechos son ciertos hasta el punto cuatro (4), ya que la Rama Judicial, a través de la pagaduría, ha venido cancelado oportunamente todos los salarios y prestaciones sociales percibidos por los servidores judiciales, conforme lo estipulan todos los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, año tras año y conforme lo señalo el decreto 383 de 2013, pues hasta la fecha no hay precedente jurisprudencial que determine una interpretación distinta a los parámetros prefijados en el decreto 383 de 2013.

Afirma que la Rama Judicial, no ha dejado de cancelar un mes lo preceptuado por los distintos decretos expedidos por el Gobierno Nacional y lo preceptuado por el decreto 383 de 2013, sin salirse de los parámetros legales, es decir en contra vía de la ley y recuerda que los jueces, entre otras funciones, están para velar por el fiel cumplimiento de la ley y la Rama Judicial es estricta en su cumplimiento.

Argumenta, que Por expreso mandato de los Decretos 383 y 384 de 2013, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de

constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de General de Seguridad Social en Salud.

Precisa, que la demandante, está presentando nulidad y Restablecimiento del Derecho de un derecho que no es subjetivo y por lo tanto no se puede requerir a la Entidad en Nulidad y Restablecimiento del derecho, porque el derecho no le asiste a la demandante, son desacuerdos normativos que deben ser atacados jurídicamente, por la acción de simple nulidad y solicitar que sea retirado del decreto 383 de 2013, la frase que señala "Constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de pensiones y al sistema General de seguridad social en salud".

Se opone a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa explica que conforme en la Ley 4ª de 1992 el Gobierno Nacional tiene la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. En desarrollo de la misma Ley, expidió el Decreto 57 del 07 de enero de 1993 y los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016 y 1014 de 2017 y 340 de 2018, con base en estas normas y por expreso mandato legal, la bonificación judicial solo constituye salario para cotizar al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social.

Dentro de la referida contestación, la parte demandada, no propuso medios exceptivos.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE: Considera que las pretensiones de la demanda, deben despacharse favorablemente, toda vez que los art 14 y 15 de la ley 50 de 1990 que introducen reformas al código sustantivo del trabajo, establecen los pagos que constituyen salario y los que no, en ese orden de ideas, hay que tener en cuenta que en la sentencia C 710 de 1996, la Corte definió, lo que es factor salarial. Igualmente, el Consejo de Estado, Sección 4, con radicación interna 8269 del 25 de junio de 1996, se pronunció con relación al concepto de salario. Enfatizó, que los dineros que se están cobrando, corresponden al salario devengado por el trabajador, por lo que solicita se acceda a las pretensiones de la demanda, con fundamento en las normas que favorecen al trabajador.

PARTE DEMANDADA: Manifiesta que el Decreto 383 del 2013, es claro al afirmar que no constituye salario la bonificación y ya que el salario de la rama judicial, está determinado por la ley 4, misma que determina que cada año el gobierno nacional expide el Decreto salarial y prestacional para los servidores judiciales, con base en esto, la rama judicial, cada año y mensualmente le paga a los servidores judiciales, sus derechos salariales y prestacionales, en el término fijado, conforme a una circular del Consejo Superior de la Judicatura, que expresa que los salarios serán cancelados a más tardar el 30 de cada mes, con base en eso, todo servidor cada mes se le cancela sus acreencias laborales. Frente al Decreto 383, que fue una conquista laboral,

donde el mismo gobierno determinó, reconocer esa acreencia, pero que no constituía salario; con base en ello, la rama judicial y la pagaduría, han venido haciendo los pagos, conforme lo dice el Decreto, porque e no hacerlo de conformidad con el decreto, sería incurrir en sanciones disciplinarias y penales, amén que para todo pago, el ministerio de Hacienda y Crédito Público, debe expedir un certificado de disponibilidad presupuestal para lo pertinente y con base en él, se deben hacer los pagos, no está permito hacer un pago distinto a lo que está determinado en la ley.

La Rama Judicial pertenece a un régimen especial, basado en la ley 270 de 1996 y con base en la ley 4, se determina lo que debe ser pagado; por lo que solicita que se inhiba de reconocer derecho alguno, por encontrarse frente a las excepciones de inexistencia de derecho reclamado y pago de lo no debido, toda vez que dentro de las certificaciones existentes dentro del proceso de la referencia, en ellas se evidencia lo que se viene pagando cada mes y cada año a todos los servidores, por tal razón la rama judicial no debe derechos a ningún servidor judicial. En todo caso si su intención era demandar, debió hacerlo mediante el medio de control de Simple Nulidad, atacando el Decreto 383 de 2013

MINISTERIO PÚBLICO: Es importante tener en presente las razones expuestas en la fijación del litigio, como pretensiones que se aspiran obtener de la demanda, para lo cual considera que se deben tener presentes los artículos 150 numeral 19, 1, 11, 13, 25, 53, de la constitución política, la ley 4 de 1992 y tener en cuenta el salario como aspecto fundamental del ingreso de los trabajadores, toda vez que de no tenerse en cuenta estos, estaríamos ante una situación merma de los salarios del trabajador que ya las altas cortes sobre el particular se han pronunciado. La recomendación es acceder a las súplicas de la demanda.

C O N S I D E R A C I O N E S

I. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto en la fijación del litigio el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 0383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 0383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

II. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994,

43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4a de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que *los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta norma, legitimada por la propia Constitución, dispuso que *el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones” prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).*

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario.*, concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: "A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que

² C-521, 1995.

las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales.” (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, “la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario”, como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)”³.

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es deferente al concepto de “Devengar”: “(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)”, por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa, aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentido natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da *"de balde o de gracia"* (...).

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de 1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la

disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en virtud de la redacción del párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, ACUERDAN:

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...) (Subrayas fuera de texto).

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supralegales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma, sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre

las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 0382 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales"*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que "La Constitución

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales...”. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...).”.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1° del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser

inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Copia de la reclamación de fecha 01 de octubre de 2018.
- Copia de la Resolución N° DESAJMERI7- 7941 del 18 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia.
- Copia del recurso de apelación incoado por la parte actora.
- Poder para actuar.
- Liquidación de prestaciones sociales de la parte actora.
- Constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial en Derecho ante la Procuraduría General de la Nación.

Frente a lo planteado, se corrobora que el demandante como servidor público de la **RAMA JUDICIAL**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el año 2013.

Con la claridad anterior, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y ha percibido el señor **BEJARANO PALACIOS**, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y las anualidades subsiguientes mientras **el actor** siga desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter permanente de la remuneración y genera, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

IV. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de la Resolución N° DESAJMERI7- 7941 del 18 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión "**únicamente**" contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR el señor FRANCISCO BEJARANO PALACIOS, DESDE EL 01 DE ENERO DE 2013**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado. Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidora de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso la bonificación judicial se empezó a reconocer, el 01 de enero de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa corresponde al 01 de octubre de 2017 habiendo transcurrido más de tres años entre una y otra fecha. Por lo tanto, habrá lugar a declarar de oficio, la prescripción trienal, reconociéndose la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 01 de octubre de 2014.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **al demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **01 de enero de 2013**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso y Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso.

Atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸, no habrá lugar a la fijación de Agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

⁸Sección Tercera Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Bogotá 11 de Octubre de 2021; Radicación número: 1101-03-26-000-2019-00011-00(63217).

PRIMERO: INAPLÍQUESE por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

SEGUNDO: DECLÁRASE LA NULIDAD de la Resolución DESAJMER17- 7941 del 18 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada, por la cual se resuelve un Derecho de Petición, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

TERCERO: DECLÁRASE LA NULIDAD del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación interpuesto contra la Resolución DESAJMER 17-7941 del 18 de diciembre de 2017, por las razones expuestas en esta sentencia.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN-RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR la señora **FRANCISCO BEJARANO PALACIOS**, desde el 01 de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del 01 de octubre de 2014, por efectos de la prescripción trienal.

La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como **servidor** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

QUINTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS y se **ABSTIENE** de fijar **AGENCIAS EN DERECHO**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

NOVENO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

DÉCIMO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



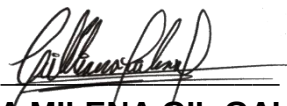
JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 01 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA Nro.: 003
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor(a): Albertina Cuesta Moreno
Accionado: Nación –Rama Judicial- Direccion Ejecutiva
de Administración Judicial
Radicado: 27-001-33-33-001-2018-**00338-00**
Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- C.P.A.C.A. y teniendo en cuenta que no se advierten irregularidades que afecten o vicien el trámite del proceso, procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el medio de control de la referencia.

Para el efecto se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que previa inaplicación por inconstitucionalidad de la frase "(...) y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de Pensiones y al sistema General de Seguridad Social en Salud", contenida en el primer párrafo del artículo 1° del Decreto 383 de 2013 "Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones", se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Resolución N° DESAJMERI7-

7949 del 19 de diciembre de 2017, expedida por el doctor JAIME JARAMILLO JARAMILLO, Director Seccional de Administración Judicial de Antioquia, por medio de las cuales niega las pretensiones de la reclamación administrativa presentada por la señora ALBERTINA CUESTA MORENO, identificada con C.C .Nº35.895.132 y la nulidad del acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo, que deviene de la falta de notificación de respuesta alguna frente al recurso de apelación incoado por mi mandante contra el anterior acto administrativo que negó sus pedimentos laborales, confirmando en todas sus partes la decisión primigenia, expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial.

2. Que como consecuencia de la nulidad de los actos anteriores, y a título de restablecimiento, ordénese a la Nación - Rama Judicial Nación reconocer que la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013 y que percibe mi mandante es constitutiva de factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales devengadas y las que se causen a futuro y en consecuencia, pague a mis prohijados el producto de la reliquidación de todas sus prestaciones sociales debidamente indexadas a partir del 1º de enero de 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago.
3. Que se dé cumplimiento al fallo en los términos de los artículos 187, 192 y 195 C.P.A.C.A.
4. Condenar en costas a la entidad demandada en virtud del art 188 del C.P.A.C.A.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone los siguientes:

La señora **ALBERTINA CUESTA MORENO**, es servidora pública de la **RAMA JUDICIAL**; En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Mediante decreto 00383 del 6 de marzo del año 2013, el Departamento de la Función Pública crea la bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar; La Bonificación Judicial que hoy se reclama, fue reconocida a partir del día 1º de enero de 2013, percibiéndose mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio. La Rama Judicial a través de la Dirección Seccional de Administración Judicial Antioquia - Chocó, a partir del año 2013 procedió a reconocer y pagar todas las prestaciones tales como Prima de Servicios, de Navidad, Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Servicios Prestados y Cesantías, sin incluir como factor salarial el Porcentaje, que corresponde por Bonificación Judicial, la cual es cancelada a los empleados mensualmente.

El 01 de octubre de 2017 se solicitó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fuera resuelta de manera negativa mediante Resolución N° DESAJMER17- 7949 del 19 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia, frente a la cual se interpuso oportunamente el recurso de Apelación, el cual fue desatado mediante acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo por falta de notificación de respuesta.

Concepto de violación.

Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209, y 228 de la Constitución Política; los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972, ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962, ley 1496 de 2011 y Decreto Ley 1042 de 1978.

Manifiesta que Con la expedición de los actos acusados el ente accionado desconoció los derechos que le asisten a su mandante, violando con ello de forma grosera el ordenamiento jurídico vigente e incurriendo en las causales de nulidad consagradas en el artículo 137 del C.P.A.C.A.

Precisa, que la petición elevada, a la accionada, se refirió a la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 40 Superior, tema que no fue abordado en la respuesta, encontrando incongruencia entre lo petitionado por el particular y lo decidido por la autoridad administrativa.

Enfatiza, que la petición recae en la inaplicabilidad del decreto 383 de 2013, en virtud de su abierta y notoria contrariedad con Principios y Normas de Rango Constitucional, mientras tanto, la Respuesta ofrecida por la autoridad petitionada alude a la excepción de ilegalidad para evadir el examen de la pretensión, misma que se halla enmarcada en la excepción de inconstitucionalidad.

Explicó que el objeto de la excepción de inconstitucionalidad no es la anulación, sino la no aplicación de la ley en el proceso o caso particular determinado y solo puede ser impuesta por la parte interesada dentro del litigio, no produce efectos sino respecto de ella, es decir, individuales y no requiere de tribunales especiales, sino que puede ser conocida por los tribunales ordinarios.

Finalmente, aseguró que la decisión contenida en la Resolución número DESAJMER17- 7949 del 19 de diciembre de 2017, expedida por el Director Seccional de Administración Judicial de Antioquia, así como los actos fictos o presuntos resultantes del silencio administrativo negativo, que devino de la falta de notificación de respuesta frente a los recursos de apelación incoados por la accionante, en contra la decisión primigenia que negó sus pedimentos laborales, están llamadas a ser declaradas nulas, por adolecer de una verdadera motivación, ello por estar demostrado, con base en la Doctrina Constitucional que la aplicación de la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 4° C.P., si era procedente en vía gubernativa, aunado al

hecho de que la prestación social que se reclama, está enmarcada dentro del concepto de salario.

II. TRAMITE PROCESAL

Después de contestada la demanda, mediante acta No 232 del 06 de agosto de 2019 el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, llevó a cabo audiencia inicial, declarando saneando el proceso por no existir causales o vicios de nulidad que afecten el trámite del proceso, seguidamente, indicó, que ante la ausencia de excepciones previas en la contestación de la demanda, por parte de la entidad accionada las excepciones de mérito serían resueltas en la sentencia; seguidamente, fijó el litigio de conformidad con lo expresado por las partes; acto seguido y ante la ausencia de ánimo conciliatorio por parte de la Rama Judicial, fue declarada fallida la oportunidad de conciliación judicial.

Mediante A.I. No 2167 y 2168, se dispuso dar apertura a la audiencia de pruebas, con el fin de recepcionar e incorporar las pruebas allegadas con el escrito de la demanda Vble a fls 17 a 71 del cuaderno ppal, accediendo al desistimiento de la etapa probatoria, solicitado por el apoderado de la parte demandante.

Finalmente, mediante A.I. 2170 se les concedió a las partes, el término de 10 minutos, con el fin de que presentaran oralmente, sus alegatos de conclusión.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

Manifiesta que los hechos son ciertos hasta el punto cuatro (4), ya que la Rama Judicial, a través de la pagaduría, ha venido cancelado oportunamente todos los salarios y prestaciones sociales percibidos por los servidores judiciales, conforme lo estipulan todos los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, año tras año y conforme lo señalo el decreto 383 de 2013, pues hasta la fecha no hay precedente jurisprudencial que determine una interpretación distinta a los parámetros prefijados en el decreto 383 de 2013.

Afirma que la Rama Judicial, no ha dejado de cancelar un mes lo preceptuado por los distintos decretos expedidos por el Gobierno Nacional y lo preceptuado por el decreto 383 de 2013, sin salirse de los parámetros legales, es decir en contra vía de la ley y recuerda que los jueces, entre otras funciones, están para velar por el fiel cumplimiento de la ley y la Rama Judicial es estricta en su cumplimiento.

Argumenta, que Por expreso mandato de los Decretos 383 y 384 de 2013, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de

constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de General de Seguridad Social en Salud.

Precisa, que la demandante, está presentando nulidad y Restablecimiento del Derecho de un derecho que no es subjetivo y por lo tanto no se puede requerir a la Entidad en Nulidad y Restablecimiento del derecho, porque el derecho no le asiste a la demandante, son desacuerdos normativos que deben ser atacados jurídicamente, por la acción de simple nulidad y solicitar que sea retirado del decreto 383 de 2013, la frase que señala "Constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de pensiones y al sistema General de seguridad social en salud".

Se opone a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa explica que conforme en la Ley 4ª de 1992 el Gobierno Nacional tiene la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. En desarrollo de la misma Ley, expidió el Decreto 57 del 07 de enero de 1993 y los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016 y 1014 de 2017 y 340 de 2018, con base en estas normas y por expreso mandato legal, la bonificación judicial solo constituye salario para cotizar al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social.

Dentro de la referida contestación, la parte demandada, no propuso medios exceptivos.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE: Considera que las pretensiones de la demanda, deben despacharse favorablemente, toda vez que los art 14 y 15 de la ley 50 de 1990 que introducen reformas al código sustantivo del trabajo, establecen los pagos que constituyen salario y los que no, en ese orden de ideas, hay que tener en cuenta que en la sentencia C 710 de 1996, la Corte definió, lo que es factor salarial. Igualmente, el Consejo de Estado, Sección 4, con radicación interna 8269 del 25 de junio de 1996, se pronunció con relación al concepto de salario. Enfatizó, que los dineros que se están cobrando, corresponden al salario devengado por el trabajador, por lo que solicita se acceda a las pretensiones de la demanda, con fundamento en las normas que favorecen al trabajador.

PARTE DEMANDADA: Manifiesta que el Decreto 383 del 2013, es claro al afirmar que no constituye salario la bonificación y ya que el salario de la rama judicial, está determinado por la ley 4, misma que determina que cada año el gobierno nacional expide el Decreto salarial y prestacional para los servidores judiciales, con base en esto, la rama judicial, cada año y mensualmente le paga a los servidores judiciales, sus derechos salariales y prestacionales, en el término fijado, conforme a una circular del Consejo Superior de la Judicatura, que expresa que los salarios serán cancelados a más tardar el 30 de cada mes, con base en eso, todo servidor cada mes se le cancela sus acreencias laborales. Frente al Decreto 383, que fue una conquista laboral,

donde el mismo gobierno determinó, reconocer esa acreencia, pero que no constituía salario; con base en ello, la rama judicial y la pagaduría, han venido haciendo los pagos, conforme lo dice el Decreto, porque e no hacerlo de conformidad con el decreto, sería incurrir en sanciones disciplinarias y penales, amén que para todo pago, el ministerio de Hacienda y Crédito Público, debe expedir un certificado de disponibilidad presupuestal para lo pertinente y con base en él, se deben hacer los pagos, no está permito hacer un pago distinto a lo que está determinado en la ley.

La Rama Judicial pertenece a un régimen especial, basado en la ley 270 de 1996 y con base en la ley 4, se determina lo que debe ser pagado; por lo que solicita que se inhiba de reconocer derecho alguno, por encontrarse frente a las excepciones de inexistencia de derecho reclamado y pago de lo no debido, toda vez que dentro de las certificaciones existentes dentro del proceso de la referencia, en ellas se evidencia lo que se viene pagando cada mes y cada año a todos los servidores, por tal razón la rama judicial no debe derechos a ningún servidor judicial. En todo caso si su intención era demandar, debió hacerlo mediante el medio de control de Simple Nulidad, atacando el Decreto 383 de 2013

MINISTERIO PÚBLICO: Es importante tener en presente las razones expuestas en la fijación del litigio, como pretensiones que se aspiran obtener de la demanda, para lo cual considera que se deben tener presentes los artículos 150 numeral 19, 1, 11, 13, 25, 53, de la constitución política, la ley 4 de 1992 y tener en cuenta el salario como aspecto fundamental del ingreso de los trabajadores, toda vez que de no tenerse en cuenta estos, estaríamos ante una situación merma de los salarios del trabajador que ya las altas cortes sobre el particular se han pronunciado. La recomendación es acceder a las súplicas de la demanda.

C O N S I D E R A C I O N E S

I. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto en la fijación del litigio el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 0383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 0383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

II. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las

disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que *los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta normal, legitimada por la propia Constitución, dispuso que *el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones” prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende

que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).*

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario.*, concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: "A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no

² C-521, 1995.

constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales.” (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, “la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario”, como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)”³.

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es deferente al concepto de “Devengar”: “(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)”, por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa, aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da *"de balde o de gracia"* (...).

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de 1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la

disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en virtud de la redacción del párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, ACUERDAN:

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...) (Subrayas fuera de texto).

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supraleales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma, sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre

las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 0382 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales"*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que "La Constitución

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales...”. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...).”.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1° del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser

inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Copia de la reclamación de fecha 23 de octubre de 2018.
- Copia de la Resolución N° DESAJMERI7- 7949 del 19 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia.
- Copia del recurso de apelación incoado por la parte actora.
- Poder para actuar.
- Liquidación de prestaciones sociales de la parte actora.
- Constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial en Derecho ante la Procuraduría General de la Nación.

Frente a lo planteado, se corrobora que la demandante como servidora pública de la **RAMA JUDICIAL**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el año 2013.

Con la claridad anterior, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y ha percibido la señora **CUESTA MORENO**, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y las anualidades subsiguientes mientras **la actora** siga desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter permanente de la remuneración y genera, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

IV. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de la Resolución N° DESAJMERI7- 7949 del 19 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión "**únicamente**" contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR la señora ALBERTINA CUESTA MORENO, DESDE EL 01 DE ENERO DE 2013**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado. Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidora de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso la bonificación judicial se empezó a reconocer, el 01 de enero de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa corresponde al 01 de octubre de 2017 habiendo transcurrido más de tres años entre una y otra fecha. Por lo tanto, habrá lugar a declarar de oficio, la prescripción trienal, reconociéndose la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 01 de octubre de 2014.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **a la demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **01 de enero de 2013**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso y Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso.

Atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸, no habrá lugar a la fijación de Agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

⁸Sección Tercera Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Bogotá 11 de Octubre de 2021; Radicación número: 1101-03-26-000-2019-00011-00(63217).

PRIMERO: INAPLÍQUESE por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

SEGUNDO: DECLÁRASE LA NULIDAD de la Resolución DESAJMER17- 7949 del 19 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada, por la cual se resuelve un Derecho de Petición, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

TERCERO: DECLÁRASE LA NULIDAD del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación interpuesto contra la Resolución DESAJMER 17-7949 del 19 de diciembre de 2017, por las razones expuestas en esta sentencia.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN-RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR la señora **ALBERTINA CUESTA MORENO**, desde el 01 de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del 01 de octubre de 2014, por efectos de la prescripción trienal.

La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como **servidora** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

QUINTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS y se **ABSTIENE** de fijar **AGENCIAS EN DERECHO**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

NOVENO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

DÉCIMO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



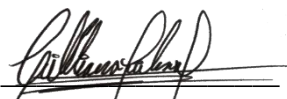
JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 01 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Manizales, 31 de marzo de dos mil 2022.

SENTENCIA Nro.: 004
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor(a): Marien Idalmin Hiler Amud
Accionado: Nación –Rama Judicial- Direccion Ejecutiva
de Administración Judicial
Radicado: 27-001-33-33-002-2018-**00347-00**
Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- C.P.A.C.A. y teniendo en cuenta que no se advierten irregularidades que afecten o vicien el trámite del proceso, procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el medio de control de la referencia.

Para el efecto se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que previa inaplicación por inconstitucionalidad de la frase "(...) y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de Pensiones y al sistema General de Seguridad Social en Salud", contenida en el primer párrafo del artículo 1° del Decreto 383 de 2013 "Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones", se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Resolución N° DESAJMERI7-7937, del 18 de diciembre de 2017, expedida por el doctor JAIME JARAMILLO JARAMILLO, Director Seccional de Administración Judicial

de Antioquia, por medio de la cual niega las pretensiones de la reclamación administrativa presentada por la señora **MARIEN IDALMIN HILER AMUD,,** identificada con C.C N° 1.076.321.193 y la nulidad del acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo, que deviene de la falta de notificación de respuesta alguna frente al recurso de apelación incoado por mi mandante contra el anterior acto administrativo que negó sus pedimentos laborales, confirmando en todas sus partes la decisión primigenia, expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial.

2. Que como consecuencia de la nulidad de los actos anteriores, y a título de restablecimiento, ordénese a la Nación - Rama Judicial Nación reconocer que la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013 y que percibe mi mandante es constitutiva de factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales devengadas y las que se causen a futuro y en consecuencia, pague a mis prohijados el producto de la reliquidación de todas sus prestaciones sociales debidamente indexadas a partir del 1° de enero de 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago.
3. Que se dé cumplimiento al fallo en los términos de los artículos 187, 192 y 195 C.P.A.C.A.
4. Condenar en costas a la entidad demandada en virtud del art 188 del C.P.A.C.A.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone los siguientes:

La señora **MARIEN IDALMIN HILER AMUD,** es servidora pública de la **RAMA JUDICIAL;** En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Mediante decreto 00383 del 6 de marzo del año 2013, el Departamento de la Función Pública crea la bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar; La Bonificación Judicial que hoy se reclama, fue reconocida a partir del día 1° de enero de 2013, percibiéndose mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio. La Rama Judicial a través de la Dirección Seccional de Administración Judicial Antioquia - Chocó, a partir del año 2013 procedió a reconocer y pagar todas las prestaciones tales como Prima de Servicios, de Navidad, Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Servicios Prestados y Cesantías, sin incluir como factor salarial el Porcentaje, que corresponde por Bonificación Judicial, la cual es cancelada a los empleados mensualmente.

El 01 de octubre de 2017 se solicitó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fuera resuelta de manera negativa

mediante Resolución N° DESAJMER17- 7937 del 18 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia, frente a la cual se interpuso oportunamente el recurso de Apelación, el cual fue desatado mediante acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo por falta de notificación de respuesta.

Concepto de violación.

Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209, y 228 de la Constitución Política; los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972, ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962, ley 1496 de 2011 y Decreto Ley 1042 de 1978.

Manifiesta que Con la expedición de los actos acusados el ente accionado desconoció los derechos que le asisten a su mandante, violando con ello de forma grosera el ordenamiento jurídico vigente e incurriendo en las causales de nulidad consagradas en el artículo 137 del C.P.A.C.A.

Precisa, que la petición elevada, a la accionada, se refirió a la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 40 Superior, tema que no fue abordado en la respuesta, encontrando incongruencia entre lo petitionado por el particular y lo decidido por la autoridad administrativa.

Enfatiza, que la petición recae en la inaplicabilidad del decreto 383 de 2013, en virtud de su abierta y notoria contrariedad con Principios y Normas de Rango Constitucional, mientras tanto, la Respuesta ofrecida por la autoridad petitionada alude a la excepción de ilegalidad para evadir el examen de la pretensión, misma que se halla enmarcada en la excepción de inconstitucionalidad.

Explicó que el objeto de la excepción de inconstitucionalidad no es la anulación, sino la no aplicación de la ley en el proceso o caso particular determinado y solo puede ser impuesta por la parte interesada dentro del litigio, no produce efectos sino respecto de ella, es decir, individuales y no requiere de tribunales especiales, sino que puede ser conocida por los tribunales ordinarios.

Finalmente, aseguró que la decisión contenida en la Resolución número DESAJMER17- 7937 del 18 de diciembre de 2017, expedida por el Director Seccional de Administración Judicial de Antioquia, así como los actos fictos o presuntos resultantes del silencio administrativo negativo, que devino de la falta de notificación de respuesta frente a los recursos de apelación incoados por la accionante, en contra la decisión primigenia que negó sus pedimentos laborales, están llamadas a ser declaradas nulas, por adolecer de una verdadera motivación, ello por estar demostrado, con base en la Doctrina Constitucional que la aplicación de la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 4º C.P., si era procedente en vía gubernativa, aunado al hecho de que la prestación social que se reclama, está enmarcada dentro del concepto de salario.

II. TRAMITE PROCESAL.

Una vez ejecutoriado el traslado de la demanda y evidenciándose que la parte demanda, guardó silencio en esta etapa procesal; mediante acta No 171 del 28 de agosto de 2019 el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, llevó a cabo audiencia inicial, declarando saneando el proceso por no existir causales o vicios de nulidad que afecten el trámite del proceso, así como también, advirtiendo la inasistencia de la parte demanda a la diligencia desarrollada; seguidamente, indicó, que ante la ausencia de la contestación de la demanda, por parte de la entidad accionada, no hay excepciones pendientes por resolver.

Posteriormente, fijó el litigio de conformidad con lo expresado por la parte demandante y ante la no comparecencia de la Rama Judicial, fue declarada fallida la oportunidad de conciliación judicial.

Mediante A.I. No 1521, se dispuso dar apertura a la audiencia de pruebas, con el fin de recepcionar e incorporar las pruebas allegadas con el escrito de la demanda Vble a fls 17 a 42 del cuaderno ppal, negando la prueba documental solicitada por la parte actora en el sentido de oficiar a la coordinación administrativa de Quibdó para que remitan certificación en la forma en la que ha sido liquidadas las prestaciones sociales, en cuanto a que con la presentación de la demanda dichas certificaciones fueron aportadas.

Finalmente, mediante A.I. 1522 se les concedió a las partes, el término de 10 minutos, con el fin de que presentaran oralmente, sus alegatos de conclusión.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

No asistió a la diligencia.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE: Considera que las pretensiones de la demanda, deben despacharse favorablemente, toda vez que los art 14 y 15 de la ley 50 de 1990 que introducen reformas al código sustantivo del trabajo, establecen los pagos que constituyen salario y los que no, en ese orden de ideas, hay que tener en cuenta que en la sentencia C 710 de 1996, la Corte definió, lo que es factor salarial. Igualmente, el Consejo de Estado, Sección 4, con radicación interna 8269 del 25 de junio de 1996, se pronunció con relación al concepto de salario. Enfatizó, que los dineros que se están cobrando, corresponden al salario devengado por el trabajador, por lo que solicita se acceda a las pretensiones de la demanda, con fundamento en las normas que favorecen al trabajador.

PARTE DEMANDADA: No compareció.

MINISTERIO PÚBLICO: No compareció.

C O N S I D E R A C I O N E S

I. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto en la fijación del litigio el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 0383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 0383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

II. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que *los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta normal, legitimada por la propia Constitución, dispuso que *el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo

suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones” prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).*

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto*

² C-521, 1995.

legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario., concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: "A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales." (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, "la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario", como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-,

siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)³.

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es deferente al concepto de "Devengar": "*(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)*", por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa, aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da *"de balde o de gracia"* (...).

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en

virtud de la redacción del párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...) (Subrayas fuera de texto).

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supraleales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma, sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 0382 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales"*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales..."*. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...)”.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1° del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Copia de la reclamación de fecha 01 de octubre de 2018.
- Copia de la Resolución N° DESAJMERI7- 7937 del 18 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia.
- Copia del recurso de apelación incoado por la parte actora.
- Poder para actuar.
- Liquidación de prestaciones sociales de la parte actora.
- Constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial en Derecho ante la Procuraduría General de la Nación.

Frente a lo planteado, se corrobora que el demandante como servidor público de la **RAMA JUDICIAL**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el año 2013.

Con la claridad anterior, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y ha percibido la señora **HILER AMUD**, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2016, 2017, 2018 y las anualidades subsiguientes mientras **la actora** siga desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter permanente de la remuneración y genera, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

IV. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de la Resolución N° DESAJMERI7- 7937 del 18 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión "**únicamente**" contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR la señora MARIEN IDALMIN HILER AMUD, DESDE EL 01 DE ENERO DE 2013**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado. Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidora de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso la bonificación judicial se empezó a reconocer, el 01 de enero de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa corresponde al 01 de octubre de 2017 habiendo transcurrido más de tres años entre una y otra fecha. Por lo tanto, habrá lugar a declarar de oficio, la prescripción trienal, reconociéndose la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 01 de octubre de 2014.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **a la demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **01 de enero de 2013**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso y Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso.

Atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸, no habrá lugar a la fijación de Agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: INAPLÍQUESE por inconstitucional la expresión *únicamente* contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

SEGUNDO: DECLÁRASE LA NULIDAD de la Resolución DESAJMER17- 7937 del 18 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada, por la cual se resuelve un Derecho de Petición, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

TERCERO: DECLÁRASE LA NULIDAD del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación interpuesto contra la Resolución DESAJMER 17-7937 del 18 de diciembre de 2017, por las razones expuestas en esta sentencia.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN-RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR la señora **MARIEN IDALMIN HILER AMUD**, desde el 01 de enero de 2013,

⁸Sección Tercera Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Bogotá 11 de Octubre de 2021; Radicación número: 1101-03-26-000-2019-00011-00(63217).

pero con efectos fiscales a partir del 01 de octubre de 2014, por efectos de la prescripción trienal.

La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como **servidora** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

QUINTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS y se **ABSTIENE** de fijar **AGENCIAS EN DERECHO**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

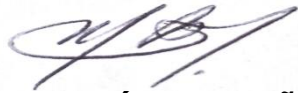
SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

NOVENO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

DÉCIMO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



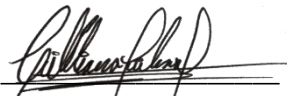
JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 01 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA Nro.: 005
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor(a): Marisol Ledesma Lloreda
Accionado: Nación –Rama Judicial- Direccion Ejecutiva
de Administración Judicial
Radicado: 27-001-33-33-001-2018-**00421-00**
Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- C.P.A.C.A. y teniendo en cuenta que no se advierten irregularidades que afecten o vicien el trámite del proceso, procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el medio de control de la referencia.

Para el efecto se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que previa inaplicación por inconstitucionalidad de la frase "(...) y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de Pensiones y al sistema General de Seguridad Social en Salud", contenida en el primer párrafo del artículo 1º del Decreto 383 de 2013 "Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones", se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Resolución N° DESAJMERI7-

7911, del 18 de diciembre de 2017, expedida por el doctor JAIME JARAMILLO JARAMILLO, Director Seccional de Administración Judicial de Antioquia, por medio de las cuales niega las pretensiones de la reclamación administrativa presentada por la señora MARISOL LEDEZMA LLOREDA, C.C. N° 52.165.197 y la nulidad del acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo, que deviene de la falta de notificación de respuesta alguna frente al recurso de apelación incoado por mi mandante contra el anterior acto administrativo que negó sus pedimentos laborales, confirmando en todas sus partes la decisión primigenia, expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial.

2. Que como consecuencia de la nulidad de los actos anteriores, y a título de restablecimiento, ordénese a la Nación - Rama Judicial Nación reconocer que la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013 y que percibe mi mandante es constitutiva de factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales devengadas y las que se causen a futuro y en consecuencia, pague a mis prohijados el producto de la reliquidación de todas sus prestaciones sociales debidamente indexadas a partir del 1° de enero de 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago.
3. Que se dé cumplimiento al fallo en los términos de los artículos 187, 192 y 195 C.P.A.C.A.
4. Condenar en costas a la entidad demandada en virtud del art 188 del C.P.A.C.A.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone los siguientes:

La señora **MARISOL LEDEZMA LLOREDA** es servidora pública de la **RAMA JUDICIAL**; En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Mediante decreto 00383 del 6 de marzo del año 2013, el Departamento de la Función Pública crea la bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar; La Bonificación Judicial que hoy se reclama, fue reconocida a partir del día 1° de enero de 2013, percibiéndose mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio. La Rama Judicial a través de la Dirección Seccional de Administración Judicial Antioquia - Chocó, a partir del año 2013 procedió a reconocer y pagar todas las prestaciones tales como Prima de Servicios, de Navidad, Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Servicios Prestados y Cesantías, sin incluir como factor salarial el Porcentaje, que corresponde por Bonificación Judicial, la cual es cancelada a los empleados mensualmente.

El 01 de octubre de 2017 se solicitó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fuera resuelta de manera negativa mediante Resolución N° DESAJMER17- 7911 del 18 de diciembre de 2017 expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia, frente a la cual se interpuso oportunamente el recurso de Apelación, el cual fue desatado mediante acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo por falta de notificación de respuesta.

Concepto de violación.

Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209, y 228 de la Constitución Política; los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972, ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962, ley 1496 de 2011 y Decreto Ley 1042 de 1978.

Manifiesta que Con la expedición de los actos acusados el ente accionado desconoció los derechos que le asisten a su mandante, violando con ello de forma grosera el ordenamiento jurídico vigente e incurriendo en las causales de nulidad consagradas en el artículo 137 del C.P.A.C.A.

Precisa, que la petición elevada, a la accionada, se refirió a la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 40 Superior, tema que no fue abordado en la respuesta, encontrando incongruencia entre lo petitionado por el particular y lo decidido por la autoridad administrativa.

Enfatiza, que la petición recae en la inaplicabilidad del decreto 383 de 2013, en virtud de su abierta y notoria contrariedad con Principios y Normas de Rango Constitucional, mientras tanto, la Respuesta ofrecida por la autoridad petitionada alude a la excepción de ilegalidad para evadir el examen de la pretensión, misma que se halla enmarcada en la excepción de inconstitucionalidad.

Explicó que el objeto de la excepción de inconstitucionalidad no es la anulación, sino la no aplicación de la ley en el proceso o caso particular determinado y solo puede ser impuesta por la parte interesada dentro del litigio, no produce efectos sino respecto de ella, es decir, individuales y no requiere de tribunales especiales, sino que puede ser conocida por los tribunales ordinarios.

Finalmente, aseguró que la decisión contenida en la Resolución número DESAJMER17- 7911, del 18 de diciembre de 2017, expedida por el Director Seccional de Administración Judicial de Antioquia, así como los actos fictos o presuntos resultantes del silencio administrativo negativo, que devino de la falta de notificación de respuesta frente a los recursos de apelación incoados por la accionante, en contra la decisión primigenia que negó sus pedimentos laborales, están llamadas a ser declaradas nulas, por adolecer de una verdadera motivación, ello por estar demostrado, con base en la Doctrina Constitucional que la aplicación de la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 4° C.P., si era procedente en vía gubernativa, aunado al

hecho de que la prestación social que se reclama, está enmarcada dentro del concepto de salario.

II. TRAMITE PROCESAL

Después de contestada la demanda, mediante acta No 232 del 06 de agosto de 2019 el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, llevó a cabo audiencia inicial, declarando saneando el proceso por no existir causales o vicios de nulidad que afecten el trámite del proceso, seguidamente, indicó, que ante la ausencia de excepciones previas en la contestación de la demanda, por parte de la entidad accionada las excepciones de mérito serían resueltas en la sentencia; seguidamente, fijó el litigio de conformidad con lo expresado por las partes; acto seguido y ante la ausencia de ánimo conciliatorio por parte de la Rama Judicial, fue declarada fallida la oportunidad de conciliación judicial.

Mediante A.I. No 2167 y 2168, se dispuso dar apertura a la audiencia de pruebas, con el fin de recepcionar e incorporar las pruebas allegadas con el escrito de la demanda Vble a fls 18 a 48 del cuaderno ppal, accediendo al desistimiento de la etapa probatoria, solicitado por el apoderado de la parte demandante.

Finalmente, mediante A.I. 2170 se les concedió a las partes, el término de 10 minutos, con el fin de que presentaran oralmente, sus alegatos de conclusión.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

Manifiesta que los hechos son ciertos hasta el punto cuatro (4), ya que la Rama Judicial, a través de la pagaduría, ha venido cancelado oportunamente todos los salarios y prestaciones sociales percibidos por los servidores judiciales, conforme lo estipulan todos los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, año tras año y conforme lo señalo el decreto 383 de 2013, pues hasta la fecha no hay precedente jurisprudencial que determine una interpretación distinta a los parámetros prefijados en el decreto 383 de 2013.

Afirma que la Rama Judicial, no ha dejado de cancelar un mes lo preceptuado por los distintos decretos expedidos por el Gobierno Nacional y lo preceptuado por el decreto 383 de 2013, sin salirse de los parámetros legales, es decir en contra vía de la ley y recuerda que los jueces, entre otras funciones, están para velar por el fiel cumplimiento de la ley y la Rama Judicial es estricta en su cumplimiento.

Argumenta, que Por expreso mandato de los Decretos 383 y 384 de 2013, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de

constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de General de Seguridad Social en Salud.

Precisa, que la demandante, está presentando nulidad y Restablecimiento del Derecho de un derecho que no es subjetivo y por lo tanto no se puede requerir a la Entidad en Nulidad y Restablecimiento del derecho, porque el derecho no le asiste a la demandante, son desacuerdos normativos que deben ser atacados jurídicamente, por la acción de simple nulidad y solicitar que sea retirado del decreto 383 de 2013, la frase que señala "Constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de pensiones y al sistema General de seguridad social en salud".

Se opone a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa explica que conforme en la Ley 4ª de 1992 el Gobierno Nacional tiene la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. En desarrollo de la misma Ley, expidió el Decreto 57 del 07 de enero de 1993 y los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016 y 1014 de 2017 y 340 de 2018, con base en estas normas y por expreso mandato legal, la bonificación judicial solo constituye salario para cotizar al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social.

Propuso las siguientes excepciones:

i) Ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado y cobro de lo no debido.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE: Considera que las pretensiones de la demanda, deben despacharse favorablemente, toda vez que los art 14 y 15 de la ley 50 de 1990 que introducen reformas al código sustantivo del trabajo, establecen los pagos que constituyen salario y los que no, en ese orden de ideas, hay que tener en cuenta que en la sentencia C 710 de 1996, la Corte definió, lo que es factor salarial. Igualmente, el Consejo de Estado, Sección 4, con radicación interna 8269 del 25 de junio de 1996, se pronunció con relación al concepto de salario. Enfatizó, que los dineros que se están cobrando, corresponden al salario devengado por el trabajador, por lo que solicita se acceda a las pretensiones de la demanda, con fundamento en las normas que favorecen al trabajador.

PARTE DEMANDADA: Manifiesta que el Decreto 383 del 2013, es claro al afirmar que no constituye salario la bonificación y ya que el salario de la rama judicial, está determinado por la ley 4, misma que determina que cada año el gobierno nacional expide el Decreto salarial y prestacional para los servidores judiciales, con base en esto, la rama judicial, cada año y mensualmente le

paga a los servidores judiciales, sus derechos salariales y prestacionales, en el término fijado, conforme a una circular del Consejo Superior de la Judicatura, que expresa que los salarios serán cancelados a más tardar el 30 de cada mes, con base en eso, todo servidor cada mes se le cancela sus acreencias laborales. Frente al Decreto 383, que fue una conquista laboral, donde el mismo gobierno determinó, reconocer esa acreencia, pero que no constituía salario; con base en ello, la rama judicial y la pagaduría, han venido haciendo los pagos, conforme lo dice el Decreto, porque e no hacerlo de conformidad con el decreto, sería incurrir en sanciones disciplinarias y penales, amén que para todo pago, el ministerio de Hacienda y Crédito Público, debe expedir un certificado de disponibilidad presupuestal para lo pertinente y con base en él, se deben hacer los pagos, no está permito hacer un pago distinto a lo que está determinado en la ley.

La Rama Judicial pertenece a un régimen especial, basado en la ley 270 de 1996 y con base en la ley 4, se determina lo que debe ser pagado; por lo que solicita que se inhiba de reconocer derecho alguno, por encontrarse frente a las excepciones de inexistencia de derecho reclamado y pago de lo no debido, toda vez que dentro de las certificaciones existentes dentro del proceso de la referencia, en ellas se evidencia lo que se viene pagando cada mes y cada año a todos los servidores, por tal razón la rama judicial no debe derechos a ningún servidor judicial. En todo caso si su intención era demandar, debió hacerlo mediante el medio de control de Simple Nulidad, atacando el Decreto 383 de 2013

MINISTERIO PÚBLICO: Es importante tener en presente las razones expuestas en la fijación del litigio, como pretensiones que se aspiran obtener de la demanda, para lo cual considera que se deben tener presentes los artículos 150 numeral 19, 1, 11, 13, 25, 53, de la constitución política, la ley 4 de 1992 y tener en cuenta el salario como aspecto fundamental del ingreso de los trabajadores, toda vez que de no tenerse en cuenta estos, estaríamos ante una situación merma de los salarios del trabajador que ya las altas cortes sobre el particular se han pronunciado. La recomendación es acceder a las súplicas de la demanda.

CONSIDERACIONES

I. EXCEPCIONES

Conforme al Auto 2164 del 06 de agosto de 2019, todas las excepciones propuestas por la **RAMA JUDICIAL** tienen relación con el fondo del asunto y es en esta oportunidad, que se abordará su estudio.

II. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto en la fijación del litigio el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 0383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 0383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

III. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los

funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El Presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que *los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta norma, legitimada por la propia Constitución, dispuso que *el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios

o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones” prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).*

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario.*, concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

² C-521, 1995.

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: "A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales." (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, "la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario", como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)³.

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es deferente al concepto de "Devengar": *"(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)"*, por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere*

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da *"de balde o de gracia"* (...).

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de 1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de

ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en virtud de la redacción del párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...) (Subrayas fuera de texto).

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supraleales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma, sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 0382 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales"*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales...”. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...).”.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1º del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Copia de la reclamación de fecha 1 de octubre de 2017.
- Copia de la Resolución N° DESAJMERI7- 7911 del 18 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia.
- Copia del recurso de apelación incoado por la parte actora.
- Poder para actuar.
- Liquidación de prestaciones sociales de la parte actora.
- Constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial en Derecho ante la Procuraduría General de la Nación.

Frente a lo planteado, se corrobora que la demandante como servidora pública de la **RAMA JUDICIAL**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el año 2013.

Con la claridad anterior, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y ha percibido la señora **LEDESMA LLOREDA**, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2013, 2014, 2015 y 2016 y las anualidades subsiguientes mientras **la actora** siga desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter

permanente de la remuneración y genera, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

De ahí que se declarará no probadas la excepción denominada Ausencia de la causa petendi y cobro de lo no debido.

IV. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de la Resolución DESAJMERI7- 7911, del 18 de diciembre de 2017, proferidas por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión "**únicamente**" contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR la señora MARISOL LEDEZMA LLORENTE DESDE EL 01 DE ENERO DE 2013**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado. Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidora de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso la bonificación judicial se empezó a reconocer, el 01 de enero de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa corresponde al 01 de octubre de 2017 habiendo transcurrido más de tres años entre una y otra fecha. Por lo tanto, habrá lugar a declarar la prescripción trienal, reconociéndose la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 01 de octubre de 2014.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **a la demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **01 de enero de 2013**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

En virtud a que no se evidenciaron gastos del proceso y atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸, no habrá lugar a condena en costas, así como tampoco a la fijación de Agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

⁸Sección Tercera Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Bogotá 11 de Octubre de 2021; Radicación número: 1101-03-26-000-2019-00011-00(63217).

FALLA:

PRIMERO: DECLÁRENSE NO PROBADAS las excepciones de Ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado y cobro de lo no debido, formuladas por la parte demandada, por lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO: INAPLÍQUESE por inconstitucional la expresión *únicamente* contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

TERCERO: DECLÁRASE LA NULIDAD de la Resolución DESAJMER17- 7911 del 18 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada, por la cual se resuelve un Derecho de Petición, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

CUARTO: DECLÁRASE LA NULIDAD del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación interpuesto contra la Resolución DESAJMER 7911 del 18 de diciembre de 2017, por las razones expuestas en esta sentencia.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR la señora **MARISOL LEDESMA LLOREDA** desde el 01 de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del 01 de octubre de 2014, por efectos de la prescripción trienal.

La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como **servidora** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

SEXTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SÉPTIMO: NO SE CONDENA EN COSTAS, Ni AGENCIAS EN DERECHO, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

OCTAVO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

NOVENO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

DÉCIMO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

DÉCIMO PRIMERO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



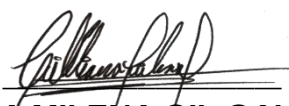
JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 01 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRANSITORIO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA Nro.: 007
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor(a): Juana Georgina Valencia Córdoba
Accionado: Nación –Rama Judicial- Direccion Ejecutiva
de Administración Judicial
Radicado: 27-001-33-33-001-2018-**00423-00**
Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- C.P.A.C.A. y teniendo en cuenta que no se advierten irregularidades que afecten o vicien el trámite del proceso, procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el medio de control de la referencia.

Para el efecto se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que previa inaplicación por inconstitucionalidad de la frase "(...) y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de Pensiones y al sistema General de Seguridad Social en Salud", contenida en el primer párrafo del artículo 1° del Decreto 383 de 2013 "Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones", se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Resolución N° DESAJMERI7-

7802 del 11 de diciembre de 2017, expedida por el doctor JAIME JARAMILLO JARAMILLO, Director Seccional de Administración Judicial de Antioquia, por medio de la cuales niega las pretensiones de la reclamación administrativa presentada por la señora JUANA GEORGINA VALENCIA CORDOBA,, C.C. 66.835.332 y la nulidad del acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo, que deviene de la falta de notificación de respuesta alguna frente al recurso de apelación incoado por mi mandante contra el anterior acto administrativo que negó sus pedimentos laborales, confirmando en todas sus partes la decisión primigenia, expedido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial.

2. Que como consecuencia de la nulidad de los actos anteriores, y a título de restablecimiento, ordénese a la Nación - Rama Judicial Nación reconocer que la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013 y que percibe mi mandante es constitutiva de factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales devengadas y las que se causen a futuro y en consecuencia, pague a mis prohijados el producto de la reliquidación de todas sus prestaciones sociales debidamente indexadas a partir del 1º de enero de 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago.
3. Que se dé cumplimiento al fallo en los términos de los artículos 187, 192 y 195 C.P.A.C.A.
4. Condenar en costas a la entidad demandada en virtud del art 188 del C.P.A.C.A.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone los siguientes:

La señora **JUANA GEORGINA VALENCIA CORDOBA**, es servidora pública de la **RAMA JUDICIAL**; En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Mediante decreto 00383 del 6 de marzo del año 2013, el Departamento de la Función Pública crea la bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar; La Bonificación Judicial que hoy se reclama, fue reconocida a partir del día 1º de enero de 2013, percibiéndose mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio. La Rama Judicial a través de la Dirección Seccional de Administración Judicial Antioquia - Chocó, a partir del año 2013 procedió a reconocer y pagar todas las prestaciones tales como Prima de Servicios, de Navidad, Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Servicios Prestados y Cesantías, sin incluir como factor salarial el Porcentaje, que corresponde por Bonificación Judicial, la cual es cancelada a los empleados mensualmente.

El 01 de octubre de 2017 se solicitó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fuera resuelta de manera negativa mediante Resolución N° DESAJMER17- 7802 del 11 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia, frente a la cual se interpuso oportunamente el recurso de Apelación, el cual fue desatado mediante acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo por falta de notificación de respuesta.

Concepto de violación.

Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209, y 228 de la Constitución Política; los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972, ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962, ley 1496 de 2011 y Decreto Ley 1042 de 1978.

Manifiesta que Con la expedición de los actos acusados el ente accionado desconoció los derechos que le asisten a su mandante, violando con ello de forma grosera el ordenamiento jurídico vigente e incurriendo en las causales de nulidad consagradas en el artículo 137 del C.P.A.C.A.

Precisa, que la petición elevada, a la accionada, se refirió a la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 40 Superior, tema que no fue abordado en la respuesta, encontrando incongruencia entre lo petitionado por el particular y lo decidido por la autoridad administrativa.

Enfatiza, que la petición recae en la inaplicabilidad del decreto 383 de 2013, en virtud de su abierta y notoria contrariedad con Principios y Normas de Rango Constitucional, mientras tanto, la Respuesta ofrecida por la autoridad petitionada alude a la excepción de ilegalidad para evadir el examen de la pretensión, misma que se halla enmarcada en la excepción de inconstitucionalidad.

Explicó que el objeto de la excepción de inconstitucionalidad no es la anulación, sino la no aplicación de la ley en el proceso o caso particular determinado y solo puede ser impuesta por la parte interesada dentro del litigio, no produce efectos sino respecto de ella, es decir, individuales y no requiere de tribunales especiales, sino que puede ser conocida por los tribunales ordinarios.

Finalmente, aseguró que la decisión contenida en la Resolución número DESAJMER17- 7911, del 18 de diciembre de 2017, expedida por el Director Seccional de Administración Judicial de Antioquia, así como los actos fictos o presuntos resultantes del silencio administrativo negativo, que devino de la falta de notificación de respuesta frente a los recursos de apelación incoados por la accionante, en contra la decisión primigenia que negó sus pedimentos laborales, están llamadas a ser declaradas nulas, por adolecer de una verdadera motivación, ello por estar demostrado, con base en la Doctrina Constitucional que la aplicación de la Excepción de Inconstitucionalidad de que trata el Art. 4° C.P., si era procedente en vía gubernativa, aunado al

hecho de que la prestación social que se reclama, está enmarcada dentro del concepto de salario.

II. TRAMITE PROCESAL

Después de contestada la demanda, mediante acta No 232 del 06 de agosto de 2019 el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, llevó a cabo audiencia inicial, declarando saneando el proceso por no existir causales o vicios de nulidad que afecten el trámite del proceso, seguidamente, indicó, que ante la ausencia de excepciones previas en la contestación de la demanda, por parte de la entidad accionada las excepciones de mérito serían resueltas en la sentencia; seguidamente, fijó el litigio de conformidad con lo expresado por las partes; acto seguido y ante la ausencia de ánimo conciliatorio por parte de la Rama Judicial, fue declarada fallida la oportunidad de conciliación judicial.

Mediante A.I. No 2167 y 2168, se dispuso dar apertura a la audiencia de pruebas, con el fin de recepcionar e incorporar las pruebas allegadas con el escrito de la demanda Vble a fls 18 a 48 del cuaderno ppal, accediendo al desistimiento de la etapa probatoria, solicitado por el apoderado de la parte demandante.

Finalmente, mediante A.I. 2170 se les concedió a las partes, el término de 10 minutos, con el fin de que presentaran oralmente, sus alegatos de conclusión.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

Manifiesta que los hechos son ciertos hasta el punto cuatro (4), ya que la Rama Judicial, a través de la pagaduría, ha venido cancelado oportunamente todos los salarios y prestaciones sociales percibidos por los servidores judiciales, conforme lo estipulan todos los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, año tras año y conforme lo señalo el decreto 383 de 2013, pues hasta la fecha no hay precedente jurisprudencial que determine una interpretación distinta a los parámetros prefijados en el decreto 383 de 2013.

Afirma que la Rama Judicial, no ha dejado de cancelar un mes lo preceptuado por los distintos decretos expedidos por el Gobierno Nacional y lo preceptuado por el decreto 383 de 2013, sin salirse de los parámetros legales, es decir en contra vía de la ley y recuerda que los jueces, entre otras funciones, están para velar por el fiel cumplimiento de la ley y la Rama Judicial es estricta en su cumplimiento.

Argumenta, que Por expreso mandato de los Decretos 383 y 384 de 2013, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de

constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de General de Seguridad Social en Salud.

Precisa, que la demandante, está presentando nulidad y Restablecimiento del Derecho de un derecho que no es subjetivo y por lo tanto no se puede requerir a la Entidad en Nulidad y Restablecimiento del derecho, porque el derecho no le asiste a la demandante, son desacuerdos normativos que deben ser atacados jurídicamente, por la acción de simple nulidad y solicitar que sea retirado del decreto 383 de 2013, la frase que señala "Constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema General de pensiones y al sistema General de seguridad social en salud".

Se opone a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa explica que conforme en la Ley 4ª de 1992 el Gobierno Nacional tiene la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. En desarrollo de la misma Ley, expidió el Decreto 57 del 07 de enero de 1993 y los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016 y 1014 de 2017 y 340 de 2018, con base en estas normas y por expreso mandato legal, la bonificación judicial solo constituye salario para cotizar al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social.

Propuso las siguientes excepciones:

i) Ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado y cobro de lo no debido.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE: Considera que las pretensiones de la demanda, deben despacharse favorablemente, toda vez que los art 14 y 15 de la ley 50 de 1990 que introducen reformas al código sustantivo del trabajo, establecen los pagos que constituyen salario y los que no, en ese orden de ideas, hay que tener en cuenta que en la sentencia C 710 de 1996, la Corte definió, lo que es factor salarial. Igualmente, el Consejo de Estado, Sección 4, con radicación interna 8269 del 25 de junio de 1996, se pronunció con relación al concepto de salario. Enfatizó, que los dineros que se están cobrando, corresponden al salario devengado por el trabajador, por lo que solicita se acceda a las pretensiones de la demanda, con fundamento en las normas que favorecen al trabajador.

PARTE DEMANDADA: Manifiesta que el Decreto 383 del 2013, es claro al afirmar que no constituye salario la bonificación y ya que el salario de la rama judicial, está determinado por la ley 4, misma que determina que cada año el gobierno nacional expide el Decreto salarial y prestacional para los servidores judiciales, con base en esto, la rama judicial, cada año y mensualmente le paga a los servidores judiciales, sus derechos salariales y prestacionales, en

el término fijado, conforme a una circular del Consejo Superior de la Judicatura, que expresa que los salarios serán cancelados a más tardar el 30 de cada mes, con base en eso, todo servidor cada mes se le cancela sus acreencias laborales. Frente al Decreto 383, que fue una conquista laboral, donde el mismo gobierno determinó, reconocer esa acreencia, pero que no constituía salario; con base en ello, la rama judicial y la pagaduría, han venido haciendo los pagos, conforme lo dice el Decreto, porque e no hacerlo de conformidad con el decreto, sería incurrir en sanciones disciplinarias y penales, amén que para todo pago, el ministerio de Hacienda y Crédito Público, debe expedir un certificado de disponibilidad presupuestal para lo pertinente y con base en él, se deben hacer los pagos, no está permito hacer un pago distinto a lo que está determinado en la ley.

La Rama Judicial pertenece a un régimen especial, basado en la ley 270 de 1996 y con base en la ley 4, se determina lo que debe ser pagado; por lo que solicita que se inhiba de reconocer derecho alguno, por encontrarse frente a las excepciones de inexistencia de derecho reclamado y pago de lo no debido, toda vez que dentro de las certificaciones existentes dentro del proceso de la referencia, en ellas se evidencia lo que se viene pagando cada mes y cada año a todos los servidores, por tal razón la rama judicial no debe derechos a ningún servidor judicial. En todo caso si su intención era demandar, debió hacerlo mediante el medio de control de Simple Nulidad, atacando el Decreto 383 de 2013

MINISTERIO PÚBLICO: Es importante tener en presente las razones expuestas en la fijación del litigio, como pretensiones que se aspiran obtener de la demanda, para lo cual considera que se deben tener presentes los artículos 150 numeral 19, 1, 11, 13, 25, 53, de la constitución política, la ley 4 de 1992 y tener en cuenta el salario como aspecto fundamental del ingreso de los trabajadores, toda vez que de no tenerse en cuenta estos, estaríamos ante una situación merma de los salarios del trabajador que ya las altas cortes sobre el particular se han pronunciado. La recomendación es acceder a las súplicas de la demanda.

CONSIDERACIONES

I. EXCEPCIONES

Conforme al Auto 2164 del 06 de agosto de 2019, todas las excepciones propuestas por la **RAMA JUDICIAL** tienen relación con el fondo del asunto y es en esta oportunidad, que se abordará su estudio.

II. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto en la fijación del litigio el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 0383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 0383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

III. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El Presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que *los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los*

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta norma, legitimada por la propia Constitución, dispuso que *el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen

salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 "Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones" prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).*

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario.*, concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: "A la luz

² C-521, 1995.

del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales.” (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, “la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario”, como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)³.

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es deferente al concepto de “Devengar”: “(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)”, por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea*

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da *"de balde o de gracia"* (...).

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de 1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea

habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en virtud de la redacción del párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...)

(Subrayas fuera de texto).

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supralegales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma,

sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 0382 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales"*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que "La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales...". Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...)"

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1º del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Copia de la reclamación de fecha 13 de octubre de 2018.
- Copia de la Resolución N° DESAJMERI7- 7802 del 11 de diciembre de 2017, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia.
- Copia del recurso de apelación incoado por la parte actora.
- Poder para actuar.
- Liquidación de prestaciones sociales de la parte actora.
- Constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial en Derecho ante la Procuraduría General de la Nación.

Frente a lo planteado, se corrobora que la demandante como servidora pública de la **RAMA JUDICIAL**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el año 2013.

Con la claridad anterior, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y ha percibido la señora **VALENCIA CORDOBA**, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y las anualidades subsiguientes

mientras **la actora** siga desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter permanente de la remuneración y genera, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

De ahí que se declarará no probadas la excepción denominada Ausencia de la causa petendi y cobro de lo no debido.

IV. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de la Resolución N° DESAJMERI7- 7802 del 11 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión "**únicamente**" contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR la señora JUANA GEORGINA VALENCIA CÓRDOBA DESDE EL 01 DE ENERO DE 2013**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado. Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidora de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación

debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso la bonificación judicial se empezó a reconocer, el 01 de enero de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa corresponde al 01 de octubre de 2017 habiendo transcurrido más de tres años entre una y otra fecha. Por lo tanto, habrá lugar a declarar de oficio, la prescripción trienal, reconociéndose la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 01 de octubre de 2014.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **a la demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **01 de enero de 2013**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

En virtud a que no se evidenciaron gastos del proceso y atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸, no habrá lugar a condena en costas, así como tampoco a la fijación de Agencias en derecho.

⁸Sección Tercera Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Bogotá 11 de Octubre de 2021; Radicación número: 1101-03-26-000-2019-00011-00(63217).

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLÁRENSE NO PROBADAS las excepciones de Ausencia de causa petendi, inexistencia del derecho reclamado y cobro de lo no debido, formuladas por la parte demandada, por lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO: INAPLÍQUESE por inconstitucional la expresión *únicamente* contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

TERCERO: DECLÁRASE LA NULIDAD de la Resolución DESAJMER17- 7802 del 11 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada, por la cual se resuelve un Derecho de Petición, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

CUARTO: DECLÁRASE LA NULIDAD del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación interpuesto contra la Resolución DESAJMER17- 7802 del 11 de diciembre de 2017, por las razones expuestas en esta sentencia.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN-RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR** la señora **JUANA GEORGINA VALENCIA CÓRDOBA** desde el 01 de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del 01 de octubre de 2014, por efectos de la prescripción trienal.

La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada **BONIFICACIÓN JUDICIAL** deberá considerarse salario para la liquidación de **TODOS LOS EMOLUMENTOS** que perciba la demandante en el futuro, mientras se desempeñe como **servidora** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

SEXTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SÉPTIMO: NO SE CONDENA EN COSTAS, NI AGENCIAS EN DERECHO, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

OCTAVO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

NOVENO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

DÉCIMO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

DÉCIMO PRIMERO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



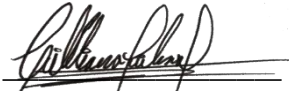
JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 01 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, treinta y uno (31) de marzo de 2022.

SENTENCIA Nro.: 001/2022

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Actor(a): Emetodio Alirio Cuesta lemos

Accionado: NACIÓN –RAMA JUDICIAL DIRECCION EJECUTIVA
DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Radicado: 27-001-33-32-002-2018-00329-00

Instancia: Primera

En los términos del inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- C.P.A.C.A. y teniendo en cuenta que no se advierten irregularidades que afecten o vicien el trámite del proceso, procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el medio de control de la referencia.

Para el efecto se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que previa inaplicación por inconstitucional de la "*constituirán únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*" contenida en el primer párrafo del artículo 1 del Decreto 383 de 2013 y en los Decretos que a su turno modifiquen esta norma y contengan la misma expresión.....Que se declare la nulidad de la Resolución nro. **DESAJMER17-7940** del 18 de diciembre de 2017, expedida por el doctor JAIME JARAMILLO JARAMILLO Director seccional de Administración Judicial de Antioquia, por medio de los cuales niega las pretensiones de la reclamación administrativa presentada por el señor **EMETODIO ALIRIO CUESTA LEMOS, CC. N. 4.813.216** y la nulidad del **Acto ficto o presunto** resultante del

silencio administrativo negativo, que deviene de la falta de notificación de respuesta alguna frente al recurso de apelación incoado por mi mandante contra el anterior acto administrativo que negó sus pedimentos laborales, confirmando en todas sus partes la decisión primigenia, expedido por el director ejecutivo de administración judicial.

2. Que como consecuencia de la nulidad de los actos anteriores, y a título de restablecimiento, ordénese a la Nación Rama Judicial, reconocer que la bonificación judicial de que trata el decreto 383 del 2013 y que percibe mi mandante es constitutiva de factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales devengadas y las que se causen al futuro y en consecuencia, se pague a mis prohijados el producto de la reliquidación de todas las prestaciones sociales debidamente indexadas a partir del 1 de enero del 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento de pago.
3. Que se dé cumplimiento al fallo en los términos del artículo 187, 192, y 195, C.P.A.C.A.
4. Condenar en costas a la entidad demandada en virtud del artículo 188 del C.P.A.C.A.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone los siguientes:

El señor EMETODIO ALIRIO CUASTA LEMOS es servidor público de la **RAMA JUDICIAL** desempeñándose en los cargos de **asistente administrativo grado 05 DEAJ, ejerciendo funciones en la oficina de apoyo judicial de la coordinación administrativa**. En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Para el año 2013 con el Decreto 383, se expide la reglamentación de la Bonificación Judicial para los servidores adscritos a la entidad demandada con efectos fiscales a partir del 01 de enero de ese año, bonificación que fuera reajustada hasta el año 2014 conforme al artículo 1 del mismo Decreto. La misma norma, estableció que dicha bonificación judicial sólo constituiría factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social, sin tener en cuenta lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992.

El 13 de octubre de 2017 se solicita el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fuera resuelta de manera adversa con Resolución DESAJMER 117-7940 del 18 de diciembre de 2017 y confirmada con la Resolución No 6117 del 28 de septiembre de 2017 mediante la cual se resolvió un recurso de apelación.

Normas violadas.

- a. Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209 y 228 de la Constitución Política.

- b. Ley 50 de 1990, art. 15 y 16 ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972 ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962 ley 1496 de 2011 decley 1042 de 1978.

Concepto de violación.

Enuncia la parte demandante entre otros:

Con la expedición de los actos acusados el ente accionado desconoció los derechos que le asiste a mis mandantes violando con ellos de forma grosera, el ordenamiento jurídico vigente e incurriendo en las causales de nulidad consagrados en el ARTICULO 13 DEL C.P.A.C.A; enunciado los apartes de una sentencia DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA SALA DE CONJUECES DEL 31 D AGOSTO DEL 2016 FRENTE AL RADICADO 0500133310312008000410, actora MARIA ELENA GAVIRIA CARDONA demandada la nacion...

II. TRAMITE PROCESAL

Después de contestada la demanda, mediante acta No 147 del 24 de julio de 2019 el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, llevó a cabo audiencia inicial, declarando saneando el proceso por no existir causales o vicios de nulidad que afecten el trámite del proceso, seguidamente, indicó, que ante la ausencia de excepciones por parte de la entidad accionada, no hubo pronunciamiento al respecto; seguidamente, fijó el litigio de conformidad con lo expresado por las partes; acto seguido y ante la ausencia de ánimo conciliatorio por parte de la Rama Judicial, fue declarada fallida la oportunidad de conciliación judicial.

Mediante A.I. No 1256 y 1257 se dispuso dar apertura a la audiencia de pruebas, con el fin de recepcionar e incorporar las pruebas allegadas con el escrito de la demanda Vble a fls 16 a 50 del cuaderno ppal, accediendo al desistimiento de la etapa probatoria.

Finalmente, mediante A.S. 887 se les concedió a las partes, el término de 10 minutos, con el fin de que presentaran oralmente, sus alegatos de conclusión.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

Frente a los hechos expuestos en la demanda, aclara que el señor **EMETODIO ALIRIO CUESTA LEMUS** viene laborando en la rama judicial conforme al certificación, que el solicito; del que se desprende: ***"asistente administrativo grado 05 DEAJ, ejerciendo funciones en la oficina de apoyo judicial de la coordinación administrativa"***

Se opone a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa explica que conforme a los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016 y 1014 de 2017 y 340 de 2018, con base en estas normas y por expreso mandato legal, la bonificación judicial solo constituye salario para cotizar al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social.

Cita algunos apartes jurisprudenciales sobre la libertad de configuración legislativa en lo que a factores salariales se refiere y advierte que **la RAMA JUDICIAL** ha actuado con sujeción al principio de legalidad porque la bonificación salarial constituye un salario diferido, pero no un factor que deba tenerse en cuenta para la liquidación de otras prestaciones salariales.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE: Considera que las pretensiones de la demanda, deben despacharse favorablemente, toda vez que los art 14 y 15 de la ley 50 de 1990 que introducen reformas al código sustantivo del trabajo, establecen los pagos que constituyen salario y los que no, en ese orden de ideas, hay que tener en cuenta que en la sentencia C 710 de 1996, la Corte definió, lo que es factor salarial. Igualmente, el Consejo de Estado, Sección 4, con radicación interna 8269 del 25 de junio de 1996, se pronunció con relación al concepto de salario. Enfatizó, que los dineros que se están cobrando, corresponden al salario devengado por el trabajador, por lo que solicita se acceda a las pretensiones de la demanda, con fundamento en las normas que favorecen al trabajador.

PARTE DEMANDADA: Manifiesta que el Decreto 383 del 2013, es claro al afirmar que no constituye salario la bonificación y ya que el salario de la rama judicial, está determinado por la ley 4, misma que determina que cada año el gobierno nacional expide el Decreto salarial y prestacional para los servidores judiciales, con base en esto, la rama judicial, cada año y mensualmente le paga a los servidores judiciales, sus derechos salariales y prestacionales, en el término fijado, conforme a una circular del Consejo Superior de la Judicatura, que expresa que los salarios serán cancelados a más tardar el 30 de cada mes, con base en eso, todo servidor cada mes se le cancela sus acreencias laborales. Frente al Decreto 383, que fue una conquista laboral, donde el mismo gobierno determinó, reconocer esa acreencia, pero que no constituía salario; con base en ello, la rama judicial y la pagaduría, han venido haciendo los pagos, conforme lo dice el Decreto, porque e no hacerlo de conformidad con el decreto, sería incurrir en sanciones disciplinarias y penales, amén que para todo pago, el ministerio de Hacienda y Crédito Público, debe expedir un certificado de disponibilidad presupuestal para lo pertinente y con base en él, se deben hacer los pagos, no está permito hacer un pago distinto a lo que está determinado en la ley.

La Rama Judicial pertenece a un régimen especial, basado en la ley 270 de 1996 y con base en la ley 4, se determina lo que debe ser pagado; por lo que solicita que se inhíba de reconocer derecho alguno, por encontrarse frente a las excepciones de inexistencia de derecho reclamado y pago de lo no debido, toda vez que dentro de las certificaciones existentes dentro del proceso de la referencia, en ellas se evidencia lo que se viene pagando cada mes y cada año a todos los servidores, por tal razón la rama judicial no debe derechos a ningún servidor judicial. En todo caso si su intención era demandar, debió

hacerlo mediante el medio de control de Simple Nulidad, atacando el Decreto 383 de 2013

MINISTERIO PÚBLICO: Es importante tener en presente las razones expuestas en la fijación del litigio, como pretensiones que se aspiran obtener de la demanda, para lo cual considera que se deben tener presentes los artículos 150 numeral 19, 1, 11, 13, 25, 53, de la constitución política, la ley 4 de 1992 y tener en cuenta el salario como aspecto fundamental del ingreso de los trabajadores, toda vez que de no tenerse en cuenta estos, estaríamos ante una situación merma de los salarios del trabajador que ya las altas cortes sobre el particular se han pronunciado. La recomendación es acceder a las súplicas de la demanda

CONSIDERACIONES

I. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto en la fijación del litigio el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 0383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ¿ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 0383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

II. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El Presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido

por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que *Los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serán parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta norma, legitimada por la propia Constitución, dispuso que *el término salario significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones” prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera*

² C-521, 1995.

liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario.*, concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: "A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales." (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, "la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario", como

prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)³.

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es diferente al concepto de "Devengar": *"(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)"*, por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa, aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da "de balde o de gracia" (...).

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de 1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en virtud de la redacción del párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y fiscalía general de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...) (Subrayas fuera de texto).

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supralegales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma, sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 0383 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales"*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales..."*. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...)"

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1° del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Certificación expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia - Choco (fls 45 C.1)
- Acta de Acuerdo del 06 de noviembre de 2012, suscrita entre el Gobierno nacional y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación (fls 41 y 42 C.1)
- Derecho de petición del 13 de octubre de 2017, presentado ante la accionada; por varios accionantes. (fls 16 a 27 C.1)

- Resolución No DESAJMER17-7940 del 18 de Diciembre de 2017 Por la cual se resuelve un Derecho de Petición (fls 38 a 42 C.1)
- Recurso de apelación contra el anterior acto administrativo (fls 28 a 37 C.1)
- Constancia nro. 103 del 26 de julio del 2018, expedido por la procuraduría general de la nación; conciliación extrajudicial.(fls 46 a 47 C.1)
- Certificación CAQUCER18-248 de agosto 17 de 2018 del director administrativo de la Rama Judicial, Antioquia – Choco.

Frente a lo planteado, se corrobora que el demandante como servidor público de la **RAMA JUDICIAL**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el 11 de marzo de 2013.

Con la claridad anterior, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y ha percibido el señor **EMETODIO ALIRIO CUESTA LEMOS**, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, por los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y las anualidades subsiguientes mientras **el actor** siga desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter permanente de la remuneración y genera, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

IV. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante, en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de las Resoluciones DESAJMER17-7940 del 18 de diciembre de 2017 y así como silencio; como el acto ficto o presunto por la negativa, a dar respuesta al recurso de apelación. proferidas por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión **"únicamente"** contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR el señor EMETODIO ALIRIO CUESTA LEMOS DESDE EL (1) DE ENERO DE 2013**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado. Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba el demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidor de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso se configura la prescripción trienal, como quiera que entre la fecha a partir de la cual se empezó a reconocer la bonificación judicial, el 1 de ENERO de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa el 13 de octubre de 2017, han transcurrido más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita. Así las cosas, en el presente caso el reconocimiento del derecho se hará a partir del 13 de octubre de 2014 y por tanto habrá de reconocerse la excepción oficiosa. La que no fue propuesta por la demandada denominada prescripción trienal.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **al demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **01 de enero de 2013**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso y Con fundamento en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso.

Atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa^[1], no habrá lugar a la fijación de Agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: INAPLÍQUESE por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

SEGUNDO: DECLÁRASE LA NULIDAD de la Resolución No DESAJMER 17-7940 del 18 de diciembre de 2017 Por la cual se resuelve un Derecho de Petición, así como el acto ficto o presunto de la no respuesta al recurso de apelación, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

TERCERO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con TODOS

LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR el señor **EMETODIO ALIRIO CUESTA LEMOS** desde el 13 de octubre de 2014. La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba **el demandante** en el futuro, mientras se desempeñe como **servidor** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

CUARTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

QUINTO: SE CONDENA EN COSTAS y se **ABSTIENE** de fijar **AGENCIAS EN DERECHO**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEXTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

OCTAVO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

NOVENO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



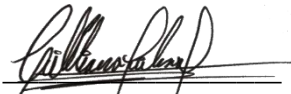
**JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ**

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 01 ABRIL DE 2022



**ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc**



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

A.I. 50

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.
RADICADO: 27001-33-33-005-2021-00047-00.
DEMANDANTE: Yenny Moya Mosquera y otros
DEMANDADO: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva De Administración Judicial.

Al analizar los elementos contentivos de la demanda y por reunir los requisitos legales establecidos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado y adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 de la ley 1437 de 2011, **ADMÍTASE** la demanda que, en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instauraron **YENNY MOYA MOSQUERA Y OTROS** en contra de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

Para su trámite se dispone:

- 1. NOTIFÍQUESE** este auto personalmente al señor **PROCURADOR JUDICIAL ADMINISTRATIVO**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso tercero del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.
- 2. NOTIFÍQUESE** este auto a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**., mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, de conformidad con el artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021, en concordancia con inciso segundo del numeral 8° del artículo 162 de la ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021.

No obstante lo anterior, adicionalmente, remítase copia de la demanda, corrección y los anexos al buzón electrónico para notificaciones judiciales.

3. COMUNÍQUESE este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para lo de su competencia, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso quinto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

4. SE CORRE TRASLADO a la parte demandada, por el término de treinta (30) días, los cuales comenzarán a contarse a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con el inciso cuarto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

5. SE ORDENA EN VIRTUD DE ESTE AUTO a la entidad demandada, el envío al correo electrónico del Juzgado j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co los antecedentes administrativos que dieron origen al acto administrativo atacado. Para este efecto dispone de un plazo que no podrá exceder del último día de traslado de la demanda y a partir de la notificación de la presente providencia. **EL DESACATO A LA SOLICITUD O LA INOBSERVANCIA DEL PLAZO INDICADO TENDRÁ LOS EFECTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 44 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO.**

Al abogado **GONZALO BECHARA OSPINA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.794.794, portador de la Tarjeta Profesional nro. 77.445, del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderado, en nombre y representación de la parte actora, de conformidad con los poderes conferidos.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del número de radicado completo y las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA

JUEZ

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 1 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

A.I. 60

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.
RADICADO: 27001-33-33-002-2021-00154-00.
DEMANDANTE: Indira Del Carmen Mercado Chala
DEMANDADO: Nación – Fiscalía General de la Nación

Al analizar los elementos contentivos de la demanda y por reunir los requisitos legales establecidos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado y adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 de la ley 1437 de 2011, **ADMÍTASE** la demanda que, en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instauró **INDIRA DEL CARMEN MERCADO CHALA** en contra de la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

Para su trámite se dispone:

- 1. NOTIFÍQUESE** este auto personalmente al señor **PROCURADOR JUDICIAL ADMINISTRATIVO**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso tercero del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.
- 2. NOTIFÍQUESE** este auto a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, de conformidad con el artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021, en concordancia con inciso segundo del numeral 8° del artículo 162 de la ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021.

No obstante lo anterior, adicionalmente, remítase copia de la demanda, corrección y los anexos al buzón electrónico para notificaciones judiciales.

3. COMUNÍQUESE este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para lo de su competencia, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso quinto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

4. SE CORRE TRASLADO a la parte demandada, por el término de treinta (30) días, los cuales comenzarán a contarse a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con el inciso cuarto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

5. SE ORDENA EN VIRTUD DE ESTE AUTO a la entidad demandada, el envío al correo electrónico del Juzgado = j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co- los antecedentes administrativos que dieron origen al acto administrativo atacado. Para este efecto dispone de un plazo que no podrá exceder del último día de traslado de la demanda y a partir de la notificación de la presente providencia. **EL DESACATO A LA SOLICITUD O LA INOBSERVANCIA DEL PLAZO INDICADO TENDRÁ LOS EFECTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 44 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO.**

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co-, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del número de radicado completo y las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA

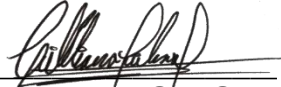
JUEZ

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 1 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

A.I. 63

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.
RADICADO: 27001-33-33-003-2021-00220-00.
DEMANDANTE: Yeferson Romaña Tello
DEMANDADO: Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Al analizar los elementos contentivos de la demanda y por reunir los requisitos legales establecidos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado y adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 de la ley 1437 de 2011, **ADMÍTASE** la demanda que, en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instauró **YEFERSON ROMAÑA TELLO** en contra de la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**

Para su trámite se dispone:

1. NOTIFÍQUESE este auto personalmente al señor **PROCURADOR JUDICIAL ADMINISTRATIVO**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso tercero del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

2. NOTIFÍQUESE este auto a la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, de conformidad con el artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021, en concordancia con

inciso segundo del numeral 8° del artículo 162 de la ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021.

No obstante lo anterior, adicionalmente, remítase copia de la demanda, corrección y los anexos al buzón electrónico para notificaciones judiciales.

3. COMUNÍQUESE este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para lo de su competencia, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso quinto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

4. SE CORRE TRASLADO a la parte demandada, por el término de treinta (30) días, los cuales comenzarán a contarse a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con el inciso cuarto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

5. SE ORDENA EN VIRTUD DE ESTE AUTO a la entidad demandada, el envío al correo electrónico del Juzgado = j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co- los antecedentes administrativos que dieron origen al acto administrativo atacado. Para este efecto dispone de un plazo que no podrá exceder del último día de traslado de la demanda y a partir de la notificación de la presente providencia. **EL DESACATO A LA SOLICITUD O LA INOBSERVANCIA DEL PLAZO INDICADO TENDRÁ LOS EFECTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 44 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO.**

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co-, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del número de radicado completo y las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA

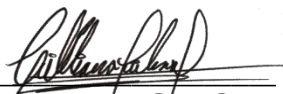
JUEZ

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 1 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO

Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

A.I. 062

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.
RADICADO: 27001-33-33-002-2021-00231-00.
DEMANDANTE: Norte América Palacios Pino
DEMANDADO: Nación – Fiscalía General de la Nación

Al analizar los elementos contentivos de la demanda y por reunir los requisitos legales establecidos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado y adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 de la ley 1437 de 2011, **ADMÍTASE** la demanda que, en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instauró **NORTE AMERICA PALACIOS PINO** en contra de la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

Para su trámite se dispone:

1. NOTIFÍQUESE este auto personalmente al señor **PROCURADOR JUDICIAL ADMINISTRATIVO**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso tercero del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

2. NOTIFÍQUESE este auto a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, de conformidad con el artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021, en concordancia con inciso segundo del numeral 8° del artículo 162 de la ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021.

No obstante lo anterior, adicionalmente, remítase copia de la demanda, corrección y los anexos al buzón electrónico para notificaciones judiciales.

3. COMUNÍQUESE este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para lo de su competencia, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso

quinto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

4. SE CORRE TRASLADO a la parte demandada, por el término de treinta (30) días, los cuales comenzarán a contarse a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con el inciso cuarto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

5. SE ORDENA EN VIRTUD DE ESTE AUTO a la entidad demandada, el envío al correo electrónico del Juzgado = j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co los antecedentes administrativos que dieron origen al acto administrativo atacado. Para este efecto dispone de un plazo que no podrá exceder del último día de traslado de la demanda y a partir de la notificación de la presente providencia. **EL DESACATO A LA SOLICITUD O LA INOBSERVANCIA DEL PLAZO INDICADO TENDRÁ LOS EFECTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 44 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO.**

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del número de radicado completo y las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA

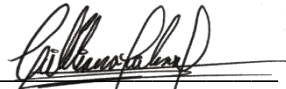
JUEZ

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

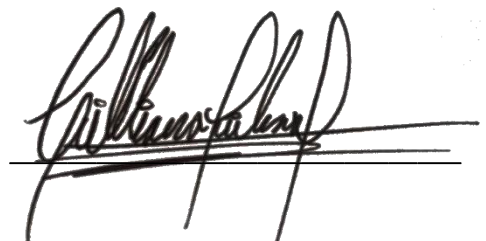
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 01 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

A.I. 061

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.
RADICADO: 27001-33-33-002-2021-00234-00.
DEMANDANTE: Yeni Estefann Mosquera Perea
DEMANDADO: Nación – Fiscalía General de la Nación

Al analizar los elementos contentivos de la demanda y por reunir los requisitos legales establecidos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado y adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 de la ley 1437 de 2011, **ADMÍTASE** la demanda que, en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instauró **YENI ESTEFANN MOSQUERA PEREA** en contra de la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

Para su trámite se dispone:

1. NOTIFÍQUESE este auto personalmente al señor **PROCURADOR JUDICIAL ADMINISTRATIVO**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso tercero del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

2. NOTIFÍQUESE este auto a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, de conformidad con el artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021, en concordancia con inciso segundo del numeral 8° del artículo 162 de la ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021.

No obstante lo anterior, adicionalmente, remítase copia de la demanda, corrección y los anexos al buzón electrónico para notificaciones judiciales.

3. COMUNÍQUESE este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para lo de su competencia, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso

quinto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

4. SE CORRE TRASLADO a la parte demandada, por el término de treinta (30) días, los cuales comenzarán a contarse a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con el inciso cuarto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

5. SE ORDENA EN VIRTUD DE ESTE AUTO a la entidad demandada, el envío al correo electrónico del Juzgado j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co los antecedentes administrativos que dieron origen al acto administrativo atacado. Para este efecto dispone de un plazo que no podrá exceder del último día de traslado de la demanda y a partir de la notificación de la presente providencia. **EL DESACATO A LA SOLICITUD O LA INOBSERVANCIA DEL PLAZO INDICADO TENDRÁ LOS EFECTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 44 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO.**

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del número de radicado completo y las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA

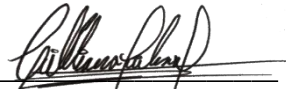
JUEZ

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 01 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

A.I. 059

MEDIO DECONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.
RADICADO: 27001-33-33-002-2022-00009-00.
DEMANDANTE: Sonia Elena Agudelo Bolívar
DEMANDADO: Nación – Fiscalía General de la Nación

Al analizar los elementos contentivos de la demanda y por reunir los requisitos legales establecidos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado y adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 de la ley 1437 de 2011, **ADMÍTASE** la demanda que, en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instauró **SONIA ELENA AGUDELO BOLÍVAR** en contra de la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

Para su trámite se dispone:

- 1. NOTIFÍQUESE** este auto personalmente al señor **PROCURADOR JUDICIAL ADMINISTRATIVO**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso tercero del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.
- 2. NOTIFÍQUESE** este auto a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, de conformidad con el artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021, en concordancia con inciso segundo del numeral 8° del

artículo 162 de la ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la ley 2080 de 2021.

No obstante lo anterior, adicionalmente, remítase copia de la demanda, corrección y los anexos al buzón electrónico para notificaciones judiciales.

3. COMUNÍQUESE este auto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para lo de su competencia, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, para lo cual se anexará copia del mismo, la demanda, corrección y los anexos, de conformidad con el inciso quinto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

4. SE CORRE TRASLADO a la parte demandada, por el término de treinta (30) días, los cuales comenzarán a contarse a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente, de conformidad con el inciso cuarto del artículo 199 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

5. SE ORDENA EN VIRTUD DE ESTE AUTO a la entidad demandada, el envío al correo electrónico del Juzgado j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co los antecedentes administrativos que dieron origen al acto administrativo atacado. Para este efecto dispone de un plazo que no podrá exceder del último día de traslado de la demanda y a partir de la notificación de la presente providencia. **EL DESACATO A LA SOLICITUD O LA INOBSERVANCIA DEL PLAZO INDICADO TENDRÁ LOS EFECTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 44 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO.**

Al abogado **GONZALO BECHARA OSPINA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.794.794, portador de la Tarjeta Profesional nro. 77.445, del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderado, en nombre y representación de la parte actora, de conformidad con los poderes conferidos.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF

al correo institucional j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co-, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del número de radicado completo y las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA

JUEZ

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 01 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

A.I. 065

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
Demandante: MARJORIE CASAS CORENA.
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación.
Radicado: 27-001-33-33-003-2018-00299-00.

De conformidad con el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011, estando el proceso a Despacho para sentencia, advierte este Juzgador que es necesario decretar una prueba de oficio con el fin de aclarar la situación jurídica de la parte demandante, la señora MARJORIE CASAS CORENA.

Por lo anterior, se le otorga a la NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, un término de diez (10) días siguientes a la notificación de este auto, para que emita un nuevo certificado laboral de la señora MARJORIE CASAS CORENA identificada con la cédula de ciudadanía número 52.268.137, donde precise si ha sido empleada de la Fiscalía General de la Nación, en cuál cargo, durante qué tiempo y en caso positivo, que determine la bonificación percibida por los tiempos certificados; lo anterior, en virtud de que no se encuentra dentro del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ**

**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 01 ABRIL DE 2022

**ELIANA MILENA GIL GALLEGU
Secretaria Ad-Hoc**

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, 31 de marzo de dos mil veintidós (2022).

A.I. 64

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

RADICADO: 27001-33-33-005-2020-00215-00.

DEMANDANTE: Fabio Moreno Arriaga y Otros

DEMANDADO: Nación – Fiscalía General de la Nación

AVÓCASE CONOCIMIENTO del presente medio de control, asignado a este despacho en virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contenciosa Administrativa, entre otras disposiciones del acuerdo. Fíjese en el portal correspondiente de la Rama Judicial, y para efectos de publicidad, el listado de todos los procesos que correspondieron por reparto a este Despacho Judicial.

Una vez verificado el expediente de la referencia, se observó que el mismo se encuentra pendiente de admisión, por lo cual a continuación se procedió a efectuar el estudio de la misma.

Visto este y al analizar los elementos contentivos de la demanda y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 162 en concordancia con el artículo 170 del C.P.A.C.A. se le concede a la parte actora, un término de diez (10) días para que corrija la demanda que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instaura en contra de la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.**, en los siguientes aspectos:

1. Deberá allegar los derechos de petición ante la Fiscalía General de la Nación correspondientes a los señores WILBER STIWAR SANCHEZ VERGARA y POLICARPA MENA HINESTROZA.
2. Deberá aportar los actos administrativos SREAC-31100-0018 29 de enero de 2020 y SRAEC-31100-0019 29 de enero de 2020, y especificar si corresponden a los señores ENOC EMILIO MOSQUERA MOSQUERA, WILBER STIWAR SANCHEZ VERGARA y POLICARPA MENA HINESTROZA, toda vez que no se encuentran actos administrativos dentro de las pruebas de la demanda correspondientes a las mentadas personas; de acuerdo con en el ordinal 1 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011.

3. Deberá allegar constancia del envió por medios electrónicos de la demanda y la corrección de la demanda y sus anexos a la parte demandada, en los términos del ordinal 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.

Al abogado **GONZALO BECHARA OSPINA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.794.794, portador de la Tarjeta Profesional nro. 77.445 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderado, en nombre y representación de la parte actora, de conformidad con el poder conferido.

Finalmente, y atendiendo al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, y al Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, se insta a todos los sujetos procesales, para que cualquier comunicación que deban hacer llegar a este Juzgado, sea enviada en formato PDF al correo institucional j402admmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co, para lo cual deberán identificar plenamente el expediente de que se trata, con indicación del número de radicado completo y las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA

JUEZ

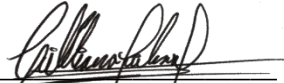
**JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO**

MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 005 del 1 ABRIL DE 2022



ELIANA MILENA GIL GALLEGO
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA Nro.: **08/2022**

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Actor(a): Blasina Arriaga Córdoba y Otros

Accionado: NACIÓN -RAMA JUDICIAL - DIRECCION EJECUTIVA
DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Radicado: 17-001-33-33-004-2018-00024-00

Instancia: Primera

En los términos del artículo 182A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 - adicionado por la Ley 2080 del 2021, procede el Despacho dictar sentencia anticipada para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la Audiencia Inicial del 17 de julio de 2019, realizada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que se inaplique por inconstitucional la expresión contenida en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013 "constituirán únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud" y en los Decretos que a su turno modifiquen esta norma y contengan la misma expresión.
2. Que se declare la nulidad de las siguientes resoluciones suscritas por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Antioquia:

NRO.	NOMBRE	RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	ACTO FICTO O PRESUNTO
1	BLASINA ARRIAGA CORDOBA	DESAJMR 16- 8289	23-dic-16	SI
2	SABY YOHANA PINO LONDOÑO	DESAJMR 16- 8290	23-dic-16	SI
3	LOREN TANELI LOZANO VALENCIA	DESAJMR 16- 8292	23-dic-16	SI
4	GELEN ESBELANA ZPAATA MUÑOZ	DESAJMR 16- 8294	23-dic-16	SI
5	RONMY ANTONIO RENTERIA MURILLO	DESAJMR 16- 8296	23-dic-16	SI
6	DORETHY LINDA RUMPF SANCHEZ	DESAJMR 16- 8297	23-dic-16	SI
7	JOSE DAVID MURILLO GARCES	DESAJMR 16- 8295	23-dic-16	SI
8	CARMEN OMAIRA MORENO MOSQUERA	DESAJMR 16- 8291	23-dic-16	SI

- 3.** Que se declaren configurados los actos fictos o presuntos resultantes del silencio administrativo negativo que deviene de la falta de respuesta de la entidad demandada frente a los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos anteriormente mencionados.
- 4.** Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-, a reconocer la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013 y que perciben los demandantes, como factor salarial prestacional para liquidar salario, y demás emolumentos que fueron por éstos percibidos durante sus vinculaciones como empleados en la Rama Judicial, respectivamente; debidamente indexadas a partir del 1 de enero de 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago.
- 5.** Que se condene a la entidad demandada a pagar las costas en virtud del artículo 188 del CPACA.

6. Que se dé cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone lo siguientes:

Que los demandantes laboran al servicio de la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL** desempeñándose en diferentes cargos, conforme a las certificaciones aportadas dentro de las pruebas obrantes con la demanda.

En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Para el año 2013 con el Decreto 383, se expide la reglamentación de la Bonificación Judicial para los servidores adscritos a la entidad demandada con efectos fiscales a partir del 01 de enero de ese año, bonificación que fuera reajustada hasta el año 2014 conforme al artículo 1 del mismo Decreto. La misma norma, estableció que dicha bonificación judicial sólo constituiría factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social, sin tener en cuenta lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992.

El 24 de noviembre de 2016 se solicita el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fue resuelta de manera adversa con Resoluciones nro. DESAJMZR 16-8289, 16-8290, 16-8291, 16-8292, 16-8294, 16-8295, 16-8296, 16-8297 del 23 de diciembre de 2016 de enero de 2016, suscritas por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Antioquia.

El apoderado de la parte demandante interpuso los recursos de ley, sin embargo informó se configuró el acto ficto o presunto en virtud del silencio administrativo de la entidad demandada ante los recursos interpuestos.

Concepto de violación.

Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209 y 228 de la Constitución Política. Ley 50 de 1990, arts.15 y 16, ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972, ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962, ley 1496 de 2011, Dec-ley 1042 de 1978.

Se refiere a algunos principios vigentes en materia laboral en virtud del bloque de constitucionalidad para advertir que debe inaplicarse el aparte mencionado del Decreto 383 de 2013, por cuanto transgrede normas superiores que protegen al trabajador. Cita algunas decisiones judiciales adoptadas en casos similares para solicitar la aplicación del derecho a un trato igualitario.

Mencionó que la excepción de inconstitucionalidad no es la anulación, sino la no aplicación de la ley en el proceso o caso particular determinado. Y

finalmente mencionó que con base en las facultades contenidas en el artículo 148 del C.P.A.C.A debe inaplicarse el Decreto 383 de 2013 y las normas que reproducen su contenido y accederse a las pretensiones de la demanda.

II. TRAMITE PROCESAL

Mediante auto del 2 de marzo de 2018 se admitió la demanda por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó; Después de contestada la demanda, mediante Audiencia Inicial del 17 de julio de 2019, el Despacho se pronunció con respecto a las excepciones propuestas por la accionada resolviendo que todas serian resueltas con el fondo del asunto. Con la misma audiencia de determinó que en el caso no es necesario la práctica de otras pruebas adicionales a las aportadas en el proceso y se dio traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión en audiencia, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 806 de 2020 con el fin de dictar sentencia anticipada.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

Frente a los hechos expuestos en la demanda, manifestó que son ciertos hasta el punto cuatro (4), ya que la Rama Judicial, a través de la pagaduría, ha venido cancelado oportunamente todos los salarios y prestaciones sociales percibidos por los servidores judiciales, conforme lo estipula todos los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, año tras año y conforme lo señalo el decreto 383 de 2013, pues hasta la fecha no hay precedente jurisprudencial que determine una interpretación distintas a los parámetros prefijados en el decreto 383 de 2013.

De otro lado refirió que la señora BLASINA ARRIAGA CORDOBA y las demás demandantes vienen laborando en la Rama Judicial, conforme la certificación que solicito la misma parte demandante y que serán aportados como pruebas al proceso, donde se demuestra claramente, que la Rama Judicial, no ha dejado de cancelar un mes lo preceptuado por los distintos decretos expedidos por el Gobierno Nacional y lo preceptuado por el decreto 383 de 2013, salirse de los parámetros legales es ir en contravía de la ley y recordar que los jueces entre otras funciones están para velar por el fiel cumplimiento de la ley y la Rama Judicial es estricta en su cumplimiento.

Se opone a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa explica que conforme en la Ley 4ª de 1992 el Gobierno Nacional tiene la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. En desarrollo de la misma Ley, expidió el Decreto 57 del 07 de enero de 1993 y los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016 y 1014 de 2017 y 340 de 2018, con base en estas normas y por expreso mandato legal, la bonificación judicial solo constituye salario para cotizar al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social.

Cita algunos apartes jurisprudenciales sobre la libertad de configuración legislativa en lo que a factores salariales se refiere y advierte que **la RAMA JUDICIAL** ha actuado con sujeción al principio de legalidad porque la bonificación salarial constituye un salario diferido pero no un factor que deba tenerse en cuenta para la liquidación de otras prestaciones salariales.

Solicitó denegar las pretensiones de la demanda, ya que la Rama Judicial Antioquía Chocó, no puede actuar sino conforme los parámetros legales y no puede realizar ningún pago que no esté ordenado por la ley y en el gasto y avalado por el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

No propuso excepciones.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE.

En la Audiencia Inicial del 17 de julio de 2019, realizada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, presentó alegatos de conclusión de forma oral, donde reiteró su solicitud a que se acceda a las pretensiones de la demanda, toda vez que se encuentra acreditado que la bonificación judicial que reclama la parte actora constituye factor salarial en los términos de la jurisprudencia de la corte constitucional y de los convenios de la organización mundial de trabajo y con fundamento en que dicha bonificación hace parte del concepto de salarios.

Mencionó que el Principio de "in dubio pro operario" se refiere a que la norma se interpretará con la que sea más favorable al trabajador.

Finalmente solicitó que la bonificación judicial se tenga como factor salarial y se proceda a liquidar las prestaciones sociales con la misma.

PARTE DEMANDADA.

En la Audiencia Inicial del 17 de julio de 2019, realizada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, presentó alegatos de conclusión de forma oral, donde reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y agregó que el Decreto 383 es claro al disponer que la bonificación no constituye salario y dice los aspectos claros para lo cual la rama judicial debe conceder los derechos a los trabajadores, y que nació de fruto de una convención laboral en los años 2013 y 2014, y que fue un incentivo para los empleados de la rama judicial.

Solicitó al Juez se abstenga de reconocer derechos subjetivos y que no se encuentra ninguna vulneración a derechos que no existen y por lo tanto no hay lugar a una nulidad y restablecimiento de derecho.

Además, refirió que constituye sanción disciplinaria y penal pagar lo que no está estipulado por la ley, y por eso mencionó que la administración no puede acceder al pago de estos supuestos derechos, porque estarían frente a un pago de lo no debido.

Por lo anterior solicitó que no se acceda a las pretensiones en virtud de que considera que la Rama Judicial paga conforme a lo estipulado en la Ley y las normas concordantes.

MINISTERIO PÚBLICO: El representante del Ministerio Público no intervino durante esta etapa procesal.

C O N S I D E R A C I O N E S

I. EXCEPCIONES

Se advierte que la **RAMA JUDICIAL** no propuso excepciones dentro de la contestación de la demanda. Numeral 6 artículo 180

II. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto por el Juez de conocimiento inicial, en la audiencia expresa en la fijación del litigio que el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

III. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El Presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al

Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que *Los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serán parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta norma, legitimada por la propia Constitución, dispuso que *el término salario significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones” prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación*

² C-521, 1995.

o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario.*, concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: "A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales." (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina

mensual de salarios, es decir, "la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario", como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)³.

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es deferente al concepto de "Devengar": *"(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)"*, por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da "de balde o de gracia" (...).

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de 1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en virtud de la redacción del párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...) (Subrayas fuera de texto).

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supralegales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma, sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 0382 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales"*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales..."*. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...)

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1° del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Certificados laborales expedidos por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia - Chocó (fls 406 y 422, archivo 01, Expediente Digital).

NRO.	FECHA CERTIFICADO LABORAL	NOMBRE	CARGO AL MOMENTO DE LA CERTIFICACIÓN	DESPACHO	NOMBRAMIENTO	TIEMPOS LABORADOS
------	---------------------------------	--------	---	----------	--------------	----------------------

1	17-jul-19	BLASINA ARRIAGA CORDOBA	ASISTENTE ADMINISTRATIVO	COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA DE QUIBDÓ	PROVISIONALIDAD	DESDE 25 JUNIO 1992
2	17-jul-19	SABY YOHANA PINO LONDOÑO	SECRETARIA MUNICIAPL	JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL ATRATO	PROVISIONALIDAD	DESDE 8 NOVIEMBRE 2011
3	15-ago-18	LOREN TANELI LOZANO VALENCIA	SECRETARIO MUNICIPAL	JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL CANTON DE SAN PABLO	PROVISIONALIDAD	DESDE 19 JULIO 2010
4	17-jul-19	GELEN ESBELANA ZPAATA MUÑOZ	OFICIAL MAYOR MUNICIPAL	JUZGADO 01 CIVIL MPAL QUIBDÓ	PROVISIONALIDAD	DESDE 13 DE SEPTIEMBRE 2010
5	17-jul-19	RONMY ANTONIO RENTERIA MURILLO	OFICIAL MAYOR MUNICIPAL	JUZGADO 02 CIVIL MPAL QUIBDÓ	PROVISIONALIDAD	DESDE 7 MARZO 2011
6	24-ago-18	DORETHY LINDA RUMPF SANCHEZ	ESCRIBIENTE NOMINADO MUNICIPAL	JUZGADO 02 CIVIL MUNICIPAL QUIBDÓ	PROPIEDAD	22-ago-2000
7	17-jul-19	JOSE DAVID MURILLO GARCES	ABOGADO ASESOR GRADO 23	DESPACHO 02 TRIBUNAL ADM CHOCÓ	PROVISIONALIDAD	DESDE 28 MARZO 2011
8	15-ago-18	CARMEN OMAIRA MORENO MOSQUERA	JUEZ MUNICIPAL	JUZGADO 01 PROMISCUO MUNICIPAL ATRATO	PROVISIONALIDAD	DESDE 21 ABRIL 2003

- Derechos de peticiones presentados ante la accionada.

- Resoluciones expedidas por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia – Chocó:

NRO.	NOMBRE	RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	ACTO FICTO O PRESUNTO
1	BLASINA ARRIAGA CORDOBA	DESAJMR 16- 8289	23-dic-16	SI
2	SABY YOHANA PINO LONDOÑO	DESAJMR 16- 8290	23-dic-16	SI
3	LOREN TANELI LOZANO VALENCIA	DESAJMR 16- 8292	23-dic-16	SI
4	GELEN ESBELANA ZPAATA MUÑOZ	DESAJMR 16- 8294	23-dic-16	SI

5	RONMY ANTONIO RENTERIA MURILLO	DESAJMR 16- 8296	23-dic-16	SI
6	DORETHY LINDA RUMPF SANCHEZ	DESAJMR 16- 8297	23-dic-16	SI
7	JOSE DAVID MURILLO GARCES	DESAJMR 16- 8295	23-dic-16	SI
8	CARMEN OMAIRA MORENO MOSQUERA	DESAJMR 16- 8291	23-dic-16	SI

- Recursos de apelación contra los anteriores actos administrativos.
- Resoluciones que conceden los recursos de apelación.

Frente a lo planteado, se corrobora que los demandantes como servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, han devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tenida en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el 1 de enero de 2013.

Se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y han percibido los demandantes, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, desde 2013 y las anualidades subsiguientes mientras **los actores** sigan desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter permanente de la remuneración y genera por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

IV. REESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante, en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de las Resoluciones DESAJMR 16-8289, 16-8290, 16-

8292, 16-8294, 16-8296, 16-8297, 16-8295, 16-8291 del 23 de diciembre de 2016, proferidas por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión "**únicamente**" contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS por los demandantes, respectivamente, DESDE EL 01 DE ENERO DE 2013**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado. Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba el demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidor de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso la bonificación judicial se empezó a reconocer el 01 de enero de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa para todos los demandantes corresponde al 24 de noviembre de 2016, habiendo transcurrido más de tres años entre una y otra fecha. Por lo tanto, habrá lugar a declarar la prescripción trienal, reconociéndose la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 24 de noviembre de 2013.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **a la parte demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **24 de noviembre de 2013**, fecha a partir de la cual debieron empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

Atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de las agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD de las Resoluciones DESAJMR 16-8289, DESAJMR 16-8290, DESAJMR 16-8292, DESAJMR 16-8294, DESAJMR 16-8296, DESAJMR 16-8297, DESAJMR 16-8295, DESAJMR 16-8291 del 23 de diciembre de 2016, proferidas por la entidad demandada, por medio de las

⁸Sección Tercera Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Bogotá 11 de Octubre de 2021; Radicación número: 1101-03-26-000-2019-00011-00(63217).

cuales se negó el reconocimiento de la bonificación judicial, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de los actos fictos o presuntos derivados del silencio administrativo negativo, frente a los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos anteriormente mencionados, por las razones expuestas en esta sentencia.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS** por **BLASINA ARRIAGA CORDOBA, SABY YOHANA PINO LONDOÑO, LOREN TANELI LOZANO VALENCIA, GELEN ESBELANA ZPAATA MUÑOZ, RONMY ANTONIO RENTERIA MURILLO, DORETHY LINDA RUMPF SANCHEZ, JOSE DAVID MURILLO GARCES y CARMEN OMAIRA MORENO MOSQUERA**, desde el 01 de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del 24 de noviembre de 2013, por efectos de la prescripción trienal.

La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado por cada uno de los demandantes.

Igualmente, la mencionada **BONIFICACIÓN JUDICIAL** deberá considerarse salario para la liquidación de **TODOS LOS EMOLUMENTOS** que perciban **los demandantes** en el futuro, mientras se desempeñe como **servidor** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

QUINTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

NOVENO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

DÉCIMO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
CONJUEZ**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA Nro.: 09/**2022**

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Actor(a): Cinthya Ceballos Palacios y Otros

Accionado: NACIÓN -RAMA JUDICIAL - DIRECCION EJECUTIVA
DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Radicado: 17-001-33-33-001-2018-00046-00

Instancia: Primera

En los términos del artículo 182A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 - adicionado por la Ley 2080 del 2021, procede el Despacho dictar sentencia para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la Audiencia de Pruebas del 17 de octubre de 2018, realizada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que se inaplique por inconstitucional la expresión contenida en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013 "constituirán únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud" y en los Decretos que a su turno modifiquen esta norma y contengan la misma expresión.
2. Que se declare la nulidad de las siguientes resoluciones suscritas por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Antioquia:

NRO.	NOMBRE	RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	ACTO FICTO O PRESUNTO
1	CINTHYA CEBALLOS PALACIOS	DESAJMR 16- 8314	23-dic-16	SI
2	YASSIRY MATURA PEREA	DESAJMR 16- 8315	23-dic-16	SI
3	YUDY MARIA CHAVERRA	DESAJMR 16- 8316	23-dic-16	SI
4	INDIRA ALEXANDRA GARRIDO HURTADO	DESAJMR 16- 8317	23-dic-16	SI
5	BEATRIZ SODATH MATURANA VALENCIA	DESAJMR 16- 8318	23-dic-16	SI
6	DINER YINETH MATURANA CAICEDO	DESAJMR 16- 8319	23-dic-16	SI
7	ISAURA BLANCO PALOMEQUE	DESAJMR 16- 8320	23-dic-16	SI

- 3.** Que se declaren configurados los actos fictos o presuntos resultantes del silencio administrativo negativo que deviene de la falta de respuesta de la entidad demandada frente a los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos anteriormente mencionados.
- 4.** Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-, a reconocer la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013 y que perciben los demandantes, como factor salarial prestacional para liquidar salario, y demás emolumentos que fueron por éstos percibidos durante sus vinculaciones como empleados en la Rama Judicial, respectivamente; debidamente indexadas a partir del 1 de enero de 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago.
- 5.** Que se condene a la entidad demandada a pagar las costas en virtud del artículo 188 del CPACA.

6. Que se dé cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 187, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone lo siguientes:

Que los demandantes laboran al servicio de la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL** desempeñándose en diferentes cargos, conforme a las certificaciones aportadas dentro de las pruebas obrantes con la demanda.

En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Para el año 2013 con el Decreto 383, se expide la reglamentación de la Bonificación Judicial para los servidores adscritos a la entidad demandada con efectos fiscales a partir del 01 de enero de ese año, bonificación que fuera reajustada hasta el año 2014 conforme al artículo 1 del mismo Decreto. La misma norma, estableció que dicha bonificación judicial sólo constituiría factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social, sin tener en cuenta lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992.

El 24 de noviembre de 2016 se solicitó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fue resuelta de manera adversa con Resoluciones nro. DESAJMZR 16-8314, 16-8315, 16-8316, 16-8317, 16-8318, 16-8319, 16-8320, del 23 de diciembre de 2016, suscritas por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Antioquia.

El apoderado de la parte demandante interpuso los recursos de ley, sin embargo informó se configuró el acto ficto o presunto en virtud del silencio administrativo de la entidad demandada ante los recursos interpuestos.

Concepto de violación.

Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209 y 228 de la Constitución Política. Ley 50 de 1990, arts.15 y 16, ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972, ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962, ley 1496 de 2011, Dec-ley 1042 de 1978.

Se refiere a algunos principios vigentes en materia laboral en virtud del bloque de constitucionalidad para advertir que debe inaplicarse el aparte mencionado del Decreto 383 de 2013, por cuanto transgrede normas superiores que protegen al trabajador. Cita algunas decisiones judiciales adoptadas en casos similares para solicitar la aplicación del derecho a un trato igualitario.

Mencionó que la excepción de inconstitucionalidad no es la anulación, sino la no aplicación de la ley en el proceso o caso particular determinado. Y

finalmente mencionó que con base en las facultades contenidas en el artículo 148 del C.P.A.C.A debe inaplicarse el Decreto 383 de 2013 y las normas que reproducen su contenido y accederse a las pretensiones de la demanda.

II. TRAMITE PROCESAL

Mediante auto del 14

de febrero de 2018 se admitió la demanda por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó; Después de contestada la demanda, mediante Audiencia Inicial del 28 de agosto de 2018, el Despacho se pronunció con respecto a las excepciones propuestas por la accionada resolviendo que todas serian resueltas con el fondo del asunto. En audiencia de pruebas del 17 de octubre de 2018 se determinó que en los casos se incorporaron unas pruebas por la parte demandada, las cuales se les dio traslado al apoderado de la parte demandante y el representante del Ministerio Público presentó su concepto y les otorgó a las partes un término de 10 días para que presentaran los alegatos de conclusión por escrito.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

Frente a los hechos expuestos en la demanda, manifestó que son ciertos hasta el punto cuatro (4), ya que la Rama Judicial, a través de la pagaduría, ha venido cancelado oportunamente todos los salarios y prestaciones sociales percibidos por los servidores judiciales, conforme lo estipula todos los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, año tras año y conforme lo señalo el decreto 383 de 2013, pues hasta la fecha no hay precedente jurisprudencial que determine una interpretación distinta a los parámetros prefijados en el decreto 383 de 2013.

De otro lado refirió que la señora CINTHYA CEBALLOS y los demás demandantes vienen laborando en la Rama Judicial, conforme la certificación que solicito la misma parte demandante y que serán aportados como pruebas al proceso, donde se demuestra claramente, que la Rama Judicial, no ha dejado de cancelar un mes lo preceptuado por los distintos decretos expedidos por el Gobierno Nacional y lo preceptuado por el decreto 383 de 2013, salirse de los parámetros legales es ir en contravía de la ley y recordar que los jueces entre otras funciones están para velar por el fiel cumplimiento de la ley y la Rama Judicial es estricta en su cumplimiento.

Se opone a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa explica que conforme en la Ley 4ª de 1992 el Gobierno Nacional tiene la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. En desarrollo de la misma Ley, expidió el Decreto 57 del 07 de enero de 1993 y los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016 y 1014 de 2017 y 340 de 2018, con base en estas normas y por expreso mandato legal,

la bonificación judicial solo constituye salario para cotizar al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social.

Cita algunos apartes jurisprudenciales sobre la libertad de configuración legislativa en lo que a factores salariales se refiere y advierte que **la RAMA JUDICIAL** ha actuado con sujeción al principio de legalidad porque la bonificación judicial constituye un salario diferido pero no un factor que deba tenerse en cuenta para la liquidación de otras prestaciones salariales.

Solicitó denegar las pretensiones de la demanda, ya que la Rama Judicial Antioquía Chocó, no puede actuar sino conforme los parámetros legales y no puede realizar ningún pago que no esté ordenado por la ley y en el gasto y avalado por el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

No propuso excepciones.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE.

No se encontró allegado escrito con alegatos de conclusión dentro del expediente del proceso de la referencia.

PARTE DEMANDADA.

No se encontró allegado escrito con alegatos de conclusión dentro del expediente del proceso de la referencia.

MINISTERIO PÚBLICO: El representante del Ministerio Público intervino durante esta etapa procesal donde consideró que la bonificación judicial reúne los atributos materiales para ser considerado factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales de la demandante en la medida que a más de haber sido creada dentro del marco de la nivelación salarial debida a los empleados y funcionarios de la Rama Judicial en virtud de lo previsto en el parágrafo del art. 14 de la ley 4 de 1992, se constatan en ese emolumento los elementos que le otorgan el carácter salarial: 1.-de causalidad, en el sentido de retribuir o remunerar la prestación de servicios, temporalidad: por ser una contraprestación habitual o periódica y materialidad en razón a que a pesar, que formalmente se le niegue el carácter salarial, lo cierto es que sin dubitación alguna emerge su naturaleza salarial y no prestacional.

Refirió que conforme a los argumentos anteriores se divisa no solo la ilegalidad del decreto 383 de 2013, frente a la ley que dice desarrollar, esto es, ley 4 de 1992, se advierte su inconstitucionalidad por violación del principio de la primacía de la realidad consagrada en el art. 53 de la Constitución Política.

Por lo anterior, solicitó se inaplique por inconstitucional e ilegal la expresión "únicamente" prevista en el art. 1 del decreto 383 de 2013; como consecuencia, se declare la nulidad de los actos acusados y a título de restablecimiento se ordene a la Rama Judicial a reliquidar las prestaciones sociales de la parte demandante teniendo en cuenta para ello la bonificación judicial a partir del año 2013.

CONSIDERACIONES

I. EXCEPCIONES

Se advierte que la **RAMA JUDICIAL** no propuso excepciones dentro de la contestación de la demanda. Numeral 6 artículo 180.

II. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto por el Juez de conocimiento inicial, en la audiencia expresa en la fijación del litigio que el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión "y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud" contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

III. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El Presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido

por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que *Los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serán parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta norma, legitimada por la propia Constitución, dispuso que *el término salario significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones” prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera*

² C-521, 1995.

liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario.*, concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: “A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales.” (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, “la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario”, como

prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)³.

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es deferente al concepto de "Devengar": *"(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)"*, por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da "de balde o de gracia" (...).

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de 1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en virtud de la redacción del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...) (Subrayas fuera de texto).

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supraleales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma, sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 0382 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales"*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que *"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales..."*. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...)

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1° del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Certificados laborales expedidos por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia - Chocó (archivo 07, Expediente Digital).

NRO	FECHA CERTIFICAD O LABORAL	NOMBRE	CARGO AL MOMENTO DE LA CERTIFICACIÓ N	DESPACHO	NOMBRAMIENT O	TIEMPOS LABORADO S
1	29-ago-18	CINTHYA CEBALLOS PALACIOS	ESCRIBIENTE NOMINADO	JUZ 01 PROMISCU O MPAL RIO QUITO	PROVISIONALIDA D	DESDE 7 NOVIEMBR E 2017
2	29-ago-18	YASSIRY MATURA PEREA	SECRETARIO MUNICIPAL	JUZ 01 PROMISCU O MPAL RIO QUITO	PROVISIONALIDA D	DESDE 22 OCTUBRE 2012
3	29-ago-18	YUDY MARIA CHAVERRA BARCO	JUEZ MUNICIPAL	JUZ 01 PROMISCU O MPAL RIO QUITO	PROVISIONALIDA D	DESDE 22 FEBRERO 2008
4	29-ago-18	INDIRA ALEXANDR A GARRIDO HURTADO	SECRETARIO MUNICIPAL	JUZ 01 PROMISCU O MPAL RIOSUCIO	PROVISIONALIDA D	DESDE 13 ENERO 2012
5	29-ago-18	BEATRIZ SODATH MATURANA VALENCIA	SECRETARIO CIRCUITO	JUZ 01 PROMISCU O CIRCUITO RIOSUCIO	PROVISIONALIDA D	DESDE 28 MARZO 2005
6	6-sep-18	DINER YINETH MATURANA CAICEDO	CITADOR III	JUZ 02 PROMISCU O MPAL RIOSUCIO	PROVISIONALIDA D	DESDE 2 MAYO 2012
7	6-sep-18	ISAURA BLANCO PALOMEQU E	ESCRIBIENTE NOMINADO MPAL	JUZ 02 PROMISCU O MPAL RIOSUCIO	PROVISIONALIDA D	DESDE 14 MARZO 2012

- Derechos de peticiones presentados ante la accionada.

- Resoluciones expedidas por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia – Chocó:

NRO.	NOMBRE	RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	ACTO FICTO O PRESUNTO
1	CINTHYA CEBALLOS PALACIOS	DESAJMR 16- 8314	23-dic-16	SI
2	YASSIRY MATURA PEREA	DESAJMR 16- 8315	23-dic-16	SI

3	YUDY MARIA CHAVERRA	DESAJMR 16-8316	23-dic-16	SI
4	INDIRA ALEXANDRA GARRIDO HURTADO	DESAJMR 16-8317	23-dic-16	SI
5	BEATRIZ SODATH MATURANA VALENCIA	DESAJMR 16-8318	23-dic-16	SI
6	DINER YINETH MATURANA CAICEDO	DESAJMR 16-8319	23-dic-16	SI
7	ISAURA BLANCO PALOMEQUE	DESAJMR 16-8320	23-dic-16	SI

- Recursos de apelación contra los anteriores actos administrativos.

Frente a lo planteado, se corrobora que los demandantes como servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, han devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tenida en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el 1 de enero de 2013.

Se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y han percibido los demandantes, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, desde 2013 y las anualidades subsiguientes mientras **los actores** sigan desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter permanente de la remuneración y genera por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

IV. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante, en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En

ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de las Resoluciones DESAJMZR 16-8281, 16-8282, 16-8283, 16-8284, 16-8285, 16-8286, 16-8287, 16-8288 del 23 de diciembre de 2016, proferidas por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión "**únicamente**" contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS por los demandantes, respectivamente, DESDE EL 01 DE ENERO DE 2013**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba el demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidor de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso la bonificación judicial se empezó a reconocer el 01 de enero de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa para todos los demandantes corresponde al 24 de noviembre de 2016, habiendo transcurrido más de tres años entre una y otra fecha. Por lo tanto, habrá lugar a declarar la prescripción trienal, reconociéndose la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 24 de noviembre de 2013.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **a la parte demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **24 de noviembre de 2013**, fecha a partir de la cual debieron empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

Atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de las agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

⁸Sección Tercera Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Bogotá 11 de Octubre de 2021; Radicación número: 1101-03-26-000-2019-00011-00(63217).

SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD de las Resoluciones DESAJMZR 16-8281, 16-8282, 16-8283, 16-8284, 16-8285, 16-8286, 16-8287, 16-8288 del 23 de diciembre de 2016, proferidas por la entidad demandada, por medio de las cuales se negó el reconocimiento de la bonificación judicial, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de los actos fictos o presuntos derivados del silencio administrativo negativo, frente a los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos anteriormente mencionados, por las razones expuestas en esta sentencia.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS por **CINTHYA CEBALLOS PALACIOS, C.C. N° 1.077.442.675 ; YASSIRY MATURA PEREA, C.C. N° 44.006.682; YUDY MARIA CHAVERRA BARCO, C.C. N° 52.377.398; INDIRA ALEXANDRA GARRIDO HURTADO, C.C. N° 35.601.366 ; BEATRIZ SODATH MATURANA VALENCIA, C.C. N° 26.258.224 ; DINER YINETH MATURANA CAICEDO, C.C. N° 35.820.239 e ISAURA BLANCO PALOMEQUE, C.C. N° 45.544.331**, desde el 01 de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del 24 de noviembre de 2013, por efectos de la prescripción trienal.

La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado por cada uno de los demandantes.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciban **los demandantes** en el futuro, mientras se desempeñe como **servidor** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

QUINTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

NOVENO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

DÉCIMO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
CONJUEZ**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA Nro.: 010/**2022**

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Actor(a): Cristina Marcela Mosquera Garcia y Otros

Accionado: NACIÓN -RAMA JUDICIAL - DIRECCION EJECUTIVA
DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Radicado: 17-001-33-33-001-2018-00048-00

Instancia: Primera

En los términos del artículo 182A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 - adicionado por la Ley 2080 del 2021, procede el Despacho dictar sentencia para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la Audiencia de Pruebas del 17 de octubre de 2018, realizada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que se inaplique por inconstitucional la expresión contenida en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013 "constituirán únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud" y en los Decretos que a su turno modifiquen esta norma y contengan la misma expresión.
2. Que se declare la nulidad de las siguientes resoluciones suscritas por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Antioquia:

NRO.	NOMBRE	RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	ACTO FICTO O PRESUNTO
1	CRISTINA MARCELA MOSQUERA GARCIA	DESAJMR 16- 8281	23-dic-16	SI
2	LILIA MILENA CASTRO PEREA	DESAJMR 16- 8282	23-dic-16	SI
3	OLGA MARCELA AREIZA GONZALEZ	DESAJMR 16- 8283	23-dic-16	SI
4	EDGAR EMILIO PALOMEQUE CORDOBA	DESAJMR 16- 8284	23-dic-16	SI
5	FABIO HERNAN RAMIREZ AGUDELO	DESAJMR 16- 8285	23-dic-16	SI
6	NIRIA ANDREA BUENAÑOS COPETE	DESAJMR 16- 8286	23-dic-16	SI
7	DOLLY HURTADO COSSIO	DESAJMR 16- 8287	23-dic-16	SI
8	CARLOS ARTURO PEREA OREJUELA	DESAJMR 16- 8288	23-dic-16	SI

- 3.** Que se declaren configurados los actos fictos o presuntos resultantes del silencio administrativo negativo que deviene de la falta de respuesta de la entidad demandada frente a los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos anteriormente mencionados.
- 4.** Que como consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-, a reconocer la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 2013 y que perciben los demandantes, como factor salarial prestacional para liquidar salario, y demás emolumentos que fueron por éstos percibidos durante sus vinculaciones como empleados en la Rama Judicial, respectivamente; debidamente indexadas a partir del 1 de enero de 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago.
- 5.** Que se condene a la entidad demandada a pagar las costas en virtud del artículo 188 del CPACA.
- 6.** Que se dé cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 187, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone lo siguientes:

Que los demandantes laboran al servicio de la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL** desempeñándose en diferentes cargos, conforme a las certificaciones aportadas dentro de las pruebas obrantes con la demanda.

En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Para el año 2013 con el Decreto 383, se expide la reglamentación de la Bonificación Judicial para los servidores adscritos a la entidad demandada con efectos fiscales a partir del 01 de enero de ese año, bonificación que fuera reajustada hasta el año 2014 conforme al artículo 1 del mismo Decreto. La misma norma, estableció que dicha bonificación judicial sólo constituiría factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social, sin tener en cuenta lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992.

El 24 de noviembre de 2016 se solicitó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fue resuelta de manera adversa con Resoluciones nro. DESAJMZR 16-8281, 16-8282, 16-8283, 16-8284, 16-8285, 16-8286, 16-8287, 16-8288 del 23 de diciembre de 2016, suscritas por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Antioquia.

El apoderado de la parte demandante interpuso los recursos de ley, sin embargo informó se configuró el acto ficto o presunto en virtud del silencio administrativo de la entidad demandada ante los recursos interpuestos.

Concepto de violación.

Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209 y 228 de la Constitución Política. Ley 50 de 1990, arts.15 y 16, ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972, ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962, ley 1496 de 2011, Dec-ley 1042 de 1978.

Se refiere a algunos principios vigentes en materia laboral en virtud del bloque de constitucionalidad para advertir que debe inaplicarse el aparte mencionado del Decreto 383 de 2013, por cuanto transgrede normas superiores que protegen al trabajador. Cita algunas decisiones judiciales adoptadas en casos similares para solicitar la aplicación del derecho a un trato igualitario.

Mencionó que la excepción de inconstitucionalidad no es la anulación, sino la no aplicación de la ley en el proceso o caso particular determinado. Y finalmente mencionó que con base en las facultades contenidas en el artículo 148 del C.P.A.C.A debe inaplicarse el Decreto 383 de 2013 y las normas que reproducen su contenido y accederse a las pretensiones de la demanda.

II. TRAMITE PROCESAL

Mediante auto del 23 de febrero de 2018 se admitió la demanda por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó; Después de contestada la demanda, mediante Audiencia Inicial del 28 de agosto de 2018, el Despacho se pronunció con respecto a las excepciones propuestas por la accionada resolviendo que todas serian resueltas con el fondo del asunto. En audiencia de pruebas del 17 de octubre de 2018 se determinó que en los casos se incorporaron unas pruebas por la parte demandada, las cuales se les dio traslado al apoderado de la parte demandante y el representante del Ministerio Público presentó su concepto y les otorgó a las partes un término de 10 días para que presentaran los alegatos de conclusión por escrito.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

Frente a los hechos expuestos en la demanda, manifestó que son ciertos hasta el punto cuatro (4), ya que la Rama Judicial, a través de la pagaduría, ha venido cancelado oportunamente todos los salarios y prestaciones sociales percibidos por los servidores judiciales, conforme lo estipula todos los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, año tras año y conforme lo señalo el decreto 383 de 2013, pues hasta la fecha no hay precedente jurisprudencial que determine una interpretación distinta a los parámetros prefijados en el decreto 383 de 2013.

De otro lado refirió que la señora CRISTINA MARCELA MOSQUERA y los demás demandantes vienen laborando en la Rama Judicial, conforme la certificación que solicito la misma parte demandante y que serán aportados como pruebas al proceso, donde se demuestra claramente, que la Rama Judicial, no ha dejado de cancelar un mes lo preceptuado por los distintos decretos expedidos por el Gobierno Nacional y lo preceptuado por el decreto 383 de 2013, salirse de los parámetros legales es ir en contravía de la ley y recordar que los jueces entre otras funciones están para velar por el fiel cumplimiento de la ley y la Rama Judicial es estricta en su cumplimiento.

Se opone a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa explica que conforme en la Ley 4ª de 1992 el Gobierno Nacional tiene la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. En desarrollo de la misma Ley, expidió el Decreto 57 del 07 de enero de 1993 y los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016 y 1014 de 2017 y 340 de 2018, con base en estas normas y por expreso mandato legal, la bonificación judicial solo constituye salario para cotizar al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social.

Cita algunos apartes jurisprudenciales sobre la libertad de configuración legislativa en lo que a factores salariales se refiere y advierte que **la RAMA JUDICIAL** ha actuado con sujeción al principio de legalidad porque la

bonificación salarial constituye un salario diferido pero no un factor que deba tenerse en cuenta para la liquidación de otras prestaciones salariales.

Solicitó denegar las pretensiones de la demanda, ya que la Rama Judicial Antioquía Chocó, no puede actuar sino conforme los parámetros legales y no puede realizar ningún pago que no esté ordenado por la ley y en el gasto y avalado por el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

No propuso excepciones.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE.

No se encontró alegado escrito con alegatos de conclusión dentro del expediente del proceso.

PARTE DEMANDADA.

No se encontró alegado escrito con alegatos de conclusión dentro del expediente del proceso.

MINISTERIO PÚBLICO: El representante del Ministerio Público intervino durante esta etapa procesal donde consideró que la bonificación judicial reúne los atributos materiales para ser considerado factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales de la demandante en la medida que a más de haber sido creada dentro del marco de la nivelación salarial debida a los empleados y funcionarios de la Rama Judicial en virtud de lo previsto en el parágrafo del art. 14 de la ley 4 de 1992, se constatan en ese emolumento los elementos que le otorgan el carácter salarial: 1.-de causalidad, en el sentido de retribuir o remunerar la prestación de servicios, temporalidad: por ser una contraprestación habitual o periódica y materialidad en razón a que a pesar, que formalmente se le niegue el carácter salarial, lo cierto es que sin dubitación alguna emerge su naturaleza salarial y no prestacional.

Refirió que conforme a los argumentos anteriores se divisa no solo la ilegalidad del decreto 383 de 2013, frente a la ley que dice desarrollar, esto es, ley 4 de 1992, se advierte su inconstitucionalidad por violación del principio de la primacía de la realidad consagrada en el art. 53 de la Constitución Política.

Por lo anterior, solicitó se inaplique por inconstitucional e ilegal la expresión "únicamente" prevista en el art. 1 del decreto 383 de 2013; como consecuencia, se declare la nulidad de los actos acusados y a título de restablecimiento se ordene a la Rama Judicial a reliquidar las prestaciones sociales de la parte demandante teniendo en cuenta para ello la bonificación judicial a partir del año 2013.

CONSIDERACIONES

I. EXCEPCIONES

Se advierte que la **RAMA JUDICIAL** no propuso excepciones dentro de la contestación de la demanda. Numeral 6 artículo 180.

II. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto por el Juez de conocimiento inicial, en la audiencia expresa en la fijación del litigio que el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

III. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El Presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que *Los convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serán parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta norma, legitimada por la propia Constitución, dispuso que *el **término salario** significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones” prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).*

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin*

² C-521, 1995.

importar su denominación, es salario., concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: "A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales." (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, "la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario", como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)³.

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es deferente al concepto de "Devengar": *"(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)"*, por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da "de balde o de gracia" (...).

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de 1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en

virtud de la redacción del párrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación,

ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...) (Subrayas fuera de texto).

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supraleales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma, sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 0382 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *“La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que *“La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales...”*. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...)”.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1° del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Certificados laborales expedidos por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia - Chocó (fls 361 y 377, archivo 01, Expediente Digital).

NRO.	FECHA CERTIFICADO LABORAL	NOMBRE	CARGO AL MOMENTO DE LA CERTIFICACIÓN	DESPACHO	NOMBRAMIENTO	TIEMPOS LABORADOS
1	23-ago-18	CRISTINA MARCELA MOSQUERA GARCIA	JUEZ MUNICIPAL	JUZ 01 PROMISCOUO MPAL BAGADÓ	PROVISIONALIDAD	DESDE 17 JUNIO DE 2011

2	23-ago-18	LILIANA MILENA CASTRO PEREA	CITADOR III	JUZ 02 PROMISCOU MPAL BAHIA SOLANO	PROVISIONALIDAD	DESDE 7 JUNIO 2011
3	24-ago-18	OLGA MARCELA AREIZA GONZALEZ	ESCRIBIENTE	JUZ PROMISCOU MPAL DE ATRATO	PROVISIONALIDAD	DESDE 8 NOVIEMBRE 2011
4	24-ago-18	EDGAR EMILIO PALOMEQUE CORDOBA	CONDUCTOR GRADO 03	DIRECCIÓN SECCIONAL ADMINISTRACIÓN JUDICIAL	PROVISIONALIDAD	DESDE 17 JUNIO DE 2013
5	13-ago-18	FABIO HERNAN RAMIREZ AGUDELO	AUXILIAR JUDICIAL 1	DESPACHO 2 SALA UNICA TRIBUNAL SUPERIOR QUIBDO	PROVISIONALIDAD	DESDE 11 OCTUBRE DE 1984
6	15-ago-18	NIRIA ANDREA BUENAÑOS COPEPE				DESDE 18 FEBRERO 1991 HASTA 2 MAYO 2016
7	15-ago-18	DOLLY HURTADO COSSIO	PROFESIONAL UNIVERSITARIO GRADO 16	JUZ 04 ADM MIXTO DE CIRCUITO DE QUIBDÓ	PROVISIONALIDAD	DESDE 3 MARZO 2011
8	6-sep-18	CARLOS ARTURO PEREA OREJUELA	SECRETARIO MUNICIPAL	JUZ 01 CIVIL MPAL QUIBDO	PROVISIONALIDAD	DESDE 11 ENERO 1986

- Derechos de peticiones presentados ante la accionada.

- Resoluciones expedidas por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Antioquia – Chocó:

NRO.	NOMBRE	RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	ACTO FICTO O PRESUNTO
1	CRISTINA MARCELA MOSQUERA GARCIA	DESAJMR 16- 8281	23-dic-16	SI
2	LILIA MILENA CASTRO PEREA	DESAJMR 16- 8282	23-dic-16	SI
3	OLGA MARCELA AREIZA GONZALEZ	DESAJMR 16- 8283	23-dic-16	SI

4	EDGAR EMILIO PALOMEQUE CORDOBA	DESAJMR 16- 8284	23-dic-16	SI
5	FABIO HERNAN RAMIREZ AGUDELO	DESAJMR 16- 8285	23-dic-16	SI
6	NIRIA ANDREA BUENAÑOS COPETE	DESAJMR 16- 8286	23-dic-16	SI
7	DOLLY HURTADO COSSIO	DESAJMR 16- 8287	23-dic-16	SI
8	CARLOS ARTURO PEREA OREJUELA	DESAJMR 16- 8288	23-dic-16	SI

- Recursos de apelación contra los anteriores actos administrativos.

Frente a lo planteado, se corrobora que los demandantes como servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, han devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tenida en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el 1 de enero de 2013.

Se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y han percibido los demandantes, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, desde 2013 y las anualidades subsiguientes mientras **los actores** sigan desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter permanente de la remuneración y genera por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

IV. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante, en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de las Resoluciones DESAJMZR 16-8281, 16-8282, 16-8283, 16-8284, 16-8285, 16-8286, 16-8287, 16-8288 del 23 de diciembre de 2016, proferidas por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión **"únicamente"** contenida en el artículo 1º de los

Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS por los demandantes, respectivamente, DESDE EL 01 DE ENERO DE 2013**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba el demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidor de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso la bonificación judicial se empezó a reconocer el 01 de enero de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa para todos los demandantes corresponde al 24 de noviembre de 2016, habiendo transcurrido más de tres años entre una y otra fecha. Por lo tanto, habrá lugar a declarar la prescripción trienal, reconociéndose la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 24 de noviembre de 2013.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **a la parte demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **24 de noviembre de 2013**, fecha a partir de la cual debieron empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

Atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de las agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD de las Resoluciones DESAJMZR 16-8281, DESAJMZR 16-8282, DESAJMZR 16-8283, DESAJMZR 16-8284, DESAJMZR 16-8285, DESAJMZR 16-8286, DESAJMZR 16-8287, DESAJMZR 16-8288 del 23 de diciembre de 2016, proferidas por la entidad demandada, por medio de las cuales se negó el reconocimiento de la bonificación judicial, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

⁸Sección Tercera Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Bogotá 11 de Octubre de 2021; Radicación número: 1101-03-26-000-2019-00011-00(63217).

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de los actos fictos o presuntos derivados del silencio administrativo negativo, frente a los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos anteriormente mencionados, por las razones expuestas en esta sentencia.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS por **CRISTINA MARCELA MOSQUERA GARCIA, C.C. N° 35.895.977; LILIA MILENA CASTRO MILENA, C.C. N° 54.255.411; OLGA MARCELA AREIZA GONZALEZ, C.C. N° 1.077.427.066; EDGAR EMILIO PALOMEQUE CORDOBA, C.C. N° 11.792.541; FABIO HERNAN RAMIREZ AGUDELO, C.C. N° 11.792.797; NIRIA ANDREA BUENAÑOS COPETE, C.C. N° 54.252.276; DOLLY HURTADO COSSIO, C.C. N° 54.258.111 y CARLOS ARTURO PEREA OREJUELA**, desde el 01 de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del 24 de noviembre de 2013, por efectos de la prescripción trienal.

La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado por cada uno de los demandantes.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciban **los demandantes** en el futuro, mientras se desempeñe como **servidor** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

QUINTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

NOVENO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

DÉCIMO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
CONJUEZ**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA Nro.: 011/**2022**

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Actor(a): Henry Junior Hurtado Lozano

Accionado: NACIÓN -RAMA JUDICIAL DIRECCION EJECUTIVA
DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Radicado: 27-001-33-33-001-2018-00361-00

Instancia: Primera

En los términos del artículo 182A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 - adicionado por la Ley 2080 del 2021, procede el Despacho dictar sentencia anticipada para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la Audiencia de Pruebas del 06 de agosto de 2019, realizada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que se inaplique por inconstitucional la expresión contenida en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013 "constituirán únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud" y en los Decretos que a su turno modifiquen esta norma y contengan la misma expresión.
2. Que se declare la nulidad de la Resolución nro. DESAJMER 17-7945 del 18 de diciembre de 2017, suscrita por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Antioquia.
3. Que se declare la nulidad del acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo que deviene de la falta de respuesta

de la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto contra el acto administrativo nro. DESAJMER 17-7945 del 18 de diciembre de 2017.

4. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, y a título de restablecimiento del derecho se ordene a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-, reconocer y pagar desde el 01 de enero de 2013 y hasta la fecha de presentación de esta demanda, y en lo sucesivo, las diferencias salariales y prestacionales (primas de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías e intereses de estas, etc), existentes entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la bonificación judicial creada a través del Decreto 383 de 2013.
5. Que se dé cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 187, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.
6. Que se condene a la entidad demandada a pagar las costas en virtud del artículo 188 del CPACA.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone los siguientes:

El señor **HENRY JUNIOR HURTADO LOZANO** es servidor público de la **RAMA JUDICIAL** desempeñándose en el cargo de Oficial Mayor del Juzgado 01 administrativo de descongestión de Quibdó.

En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Para el año 2013 con el Decreto 383, se expide la reglamentación de la Bonificación Judicial para los servidores adscritos a la entidad demandada con efectos fiscales a partir del 01 de enero de ese año, bonificación que fuera reajustada hasta el año 2014 conforme al artículo 1 del mismo Decreto. La misma norma, estableció que dicha bonificación judicial sólo constituiría factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social, sin tener en cuenta lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992.

El 1 de octubre de 2017 solicitó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fuera resuelta de manera adversa con Resolución DESAJMER 17-7945 del 18 de diciembre de 2017, a la cual fue interpuesto recurso de apelación, pero se configuró silencio administrativo negativo toda vez que no fue resuelto por la entidad demandada.

Concepto de violación.

Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209 y 228 de la Constitución Política. Ley 50 de 1990, arts.15 y 16, ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972, ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962, ley 1496 de 2011. Dec-ley 1042 de 1978.

Se refiere a algunos principios vigentes en materia laboral en virtud del bloque de constitucionalidad para advertir que debe inaplicarse el aparte mencionado del Decreto 383 de 2013, por cuanto transgrede normas superiores que protegen al trabajador. Cita algunas decisiones judiciales adoptadas en casos similares para solicitar la aplicación del derecho a un trato igualitario.

Mencionó que la excepción de inconstitucionalidad no es la anulación, sino la no aplicación de la ley en el proceso o caso particular determinado. Y finalmente mencionó que con base en las facultades contenidas en el artículo 148 del C.P.A.C.A debe inaplicarse el Decreto 383 de 2013 y las normas que reproducen su contenido y accederse a las pretensiones de la demanda.

II. TRAMITE PROCESAL

Mediante auto del 18 de septiembre de 2018, se admitió la demanda por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó; Después de contestada la demanda, mediante Audiencia Inicial del 06 de agosto de 2019, el Despacho se pronunció con respecto a las excepciones propuestas por la accionada resolviendo que todas serian resueltas con el fondo del asunto. En la misma audiencia de determinó que en el caso no es necesario la práctica de otras pruebas adicionales a las aportadas en el proceso y se dio traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión en audiencia, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 182 del CPACA con el fin de dictar sentencia.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

Presentó el escrito de contestación de forma extemporánea el 4 de febrero de 2018. Frente a los hechos expuestos en la demanda, manifestó que son ciertos hasta el punto cuatro (4), ya que la Rama Judicial, a través de la pagaduría, ha venido cancelado oportunamente todos los salarios y prestaciones sociales percibidos por los servidores judiciales, conforme lo estipula todos los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, año tras año y conforme lo señalo el decreto 383 de 2013, pues hasta la fecha no hay precedente jurisprudencial que determine una interpretación distintas a los parámetros prefijados en el decreto 383 de 2013.

De otro lado refirió que el señor HENRY JUNIOR HURTADO viene laborando en la Rama Judicial, conforme la certificación que solicitó la misma parte

demandante y que serán aportados como pruebas al proceso, donde se demuestra claramente, que la Rama Judicial, no ha dejado de cancelar un mes lo preceptuado por los distintos decretos expedidos por el Gobierno Nacional y lo preceptuado por el decreto 383 de 2013, salirse de los parámetros legales es ir en contravía de la ley y recordar que los jueces entre otras funciones están para velar por el fiel cumplimiento de la ley y la Rama Judicial es estricta en su cumplimiento.

Se opone a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa explica que conforme en la Ley 4ª de 1992 el Gobierno Nacional tiene la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. En desarrollo de la misma Ley, expidió el Decreto 57 del 07 de enero de 1993 y los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016 y 1014 de 2017 y 340 de 2018, con base en estas normas y por expreso mandato legal, la bonificación judicial solo constituye salario para cotizar al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social.

Cita algunos apartes jurisprudenciales sobre la libertad de configuración legislativa en lo que a factores salariales se refiere y advierte que **la RAMA JUDICIAL** ha actuado con sujeción al principio de legalidad porque la bonificación judicial constituye un salario diferido, pero no un factor que deba tenerse en cuenta para la liquidación de otras prestaciones salariales.

Sumado a lo anterior, refirió que los Decretos 383 y 384 de 2013, están vigentes y, por ende, son válidos y gozan de presunción de legalidad, de modo que es deber de la administración aplicarlos.

Solicitó denegar las pretensiones de la demanda, ya que la Rama Judicial Antioquía Chocó, no puede actuar sino conforme los parámetros legales y no puede realizar ningún pago que no esté ordenado por la ley y en el gasto y avalado por el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

No propuso excepciones.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE. En la Audiencia Inicial del 6 agosto 2019, realizada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, presentó alegatos de conclusión de forma oral, donde solicitó que se acceda a las pretensiones de la demanda, toda vez que los artículos 14 y 15 de la Ley 50 de 1990, establece que los pagos que constituye salario y los que no, y mencionó dos sentencias del Consejo de Estado donde se pronunció sobre el concepto de salario, por lo que considera que los dineros que se están cobrando con la demanda corresponden al salario devengado por el trabajador, indistintamente del nombre que le quieran dar a la prestación, por lo que reiteró su solicitud para que se acceda a las pretensiones de la demanda con fundamento en las normas que favorecen al trabajador.

PARTE DEMANDADA. En la Audiencia Inicial del 17 de julio de 2019, realizada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, presentó alegatos de conclusión de forma oral, donde reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y agregó que el Decreto 383 de 2013, es claro al disponer que la bonificación no constituye salario y dice los aspectos claros para lo cual la rama judicial debe conceder los derechos a los trabajadores, ya que el salario de la Rama Judicial está determinado por la Ley 4, por lo tanto esta es la ley que determina que cada año el gobierno nacional expide el decreto salarial y prestacional para los servidores judiciales, con base en eso, manifiesta que la Rama Judicial mensualmente paga los derechos salariales y prestacionales a los empleados conforme al Decreto expedido anualmente.

Además, refirió que constituye sanción disciplinaria y penal pagar lo que no está estipulado por la ley, y por eso mencionó que la administración no puede acceder al pago de estos supuestos derechos, porque estarían frente a un pago de lo no debido.

Solicitó al Juez se abstenga de reconocer derechos subjetivos y que no se encuentra ninguna vulneración a derechos que no existen y por lo tanto no hay lugar a una nulidad y restablecimiento de derecho. Y que se encuentra frente a la excepción de inexistencia de derechos reclamados y frente a la excepción de pago de lo no debido, porque las certificaciones están determinando lo que mensualmente se le paga a los empleados y que los demandantes deben acudir a la simple nulidad para demandar el Decreto 383 y no a la Rama Judicial.

Por lo anterior solicitó que no se acceda a las pretensiones en virtud de que considera que la Rama Judicial paga conforme a lo estipulado en la Ley y las normas concordantes.

MINISTERIO PÚBLICO: El representante del Ministerio Público manifestó que de conformidad con el articulado de la Constitución política de Colombia, la Ley 4 de 1992, el salario actúa como aspecto fundamental del ingreso de los trabajadores porque de no tenerse en cuenta, vulnera los derechos laborales del trabajador.

Además, se refirió a la sentencia del CONSEJO DE ESTADO 19 DE MAYO DE 2010, MP BERTA LUCIA TRAMIREZ, RADICADO INTERNO 041907 y a la Sentencia T 06 de 1994 de la CORTE CONSTITUCIONAL y otros antecedentes jurisprudenciales, los cuales efectivamente declaraban la nulidad de los actos administrativos que negaron la bonificación judicial como factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales de los trabajadores.

Consideró esa agencia del Ministerio Público que de conformidad con lo anteriormente expresado las súplicas de la demanda tienen vocación de prosperidad.

CONSIDERACIONES

I. EXCEPCIONES

Conforme al Auto 559 del 28 de septiembre de 2020, todas las excepciones propuestas por la **RAMA JUDICIAL** tienen relación con el fondo del asunto y es en esta oportunidad, que se abordará su estudio.

De igual forma, se advierte que en los alegatos de conclusión presentados por la accionada se propuso una nueva excepción denominada violación de las normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante. Este medio de defensa no será tomado en consideración porque no fue propuesto de manera oportuna con la contestación de la demanda; lo contrario, equivale a quebrantar el derecho de contradicción que le asiste a la parte actora.

II. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto por el Juez de conocimiento inicial, en la audiencia expresa en la fijación del litigio que el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 0383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 0383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

III. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El Presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios desigualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que los *convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta norma, legitimada por la propia Constitución, dispuso que el **término salario** *significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones” prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario

expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).*

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario.*, concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: "A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales." (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que

² C-521, 1995.

expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, "la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario", como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)³.

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es deferente al concepto de "Devengar": "*(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)*", por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da *"de balde o de gracia"* (...).

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de 1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de

Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en virtud de la redacción del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...) (Subrayas fuera de texto).

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supraleales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma, sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 383 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *“La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que *“La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales...”*. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o de oficio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...).”.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1° del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Derecho de petición del 1 de octubre de 2017, presentado ante la accionada (fls 35 - 57 – Archivo 01 - Exp. Digital).
- Resolución No DESAJMER 17-7945 del 18 de diciembre de 2017, Por la cual se resuelve un Derecho de Petición (fls 59 - 67 – Archivo 01 - Exp. Digital).
- Recurso de apelación contra el anterior acto administrativo (fls 71 - 89 – Archivo 01 - Exp. Digital).

- Constancia del 3 de septiembre de 2018 expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Antioquia - Chocó (fls 39 y 40 C.1).

Frente a lo planteado, se corrobora que el demandante como servidor público de la **RAMA JUDICIAL**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el 1 de enero de 2013.

Con la claridad anterior, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y ha percibido el señor **HENRY JUNIOR HURTADO LOZANO**, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, desde el 10 de febrero de 2014 y las anualidades subsiguientes mientras **el actor** siga desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter permanente de la remuneración y genera por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

De ahí que se declarará no probadas la excepción denominada Ausencia de la causa petendi y cobro de lo no debido.

IV. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante, en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de la Resolución DESAJMER 17-7945 del 18 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión "**únicamente**" contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS por el señor HENRY JUNIOR HURTADO LOZANO DESDE EL 10 DE FEBRERO DE 2014**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado. Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá

considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba el demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidor de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso la bonificación judicial se empezó a reconocer el 01 de enero de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa del demandante fue el 1 de octubre de 2017, habiendo transcurrido más de tres años entre una y otra fecha. Por lo tanto, habrá lugar a declarar la prescripción trienal, reconociéndose la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 01 de octubre de 2014.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **a la parte demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **1 de octubre de 2014**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso y atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de Agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión *únicamente* contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución DESAJMER 17-7945 del 18 de diciembre de 2017, por la cual se resuelve un Derecho de Petición, proferida por la entidad demandada, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación interpuesto contra la Resolución DESAJMER 17-7945 del 18 de diciembre de 2017, por las razones expuestas en esta sentencia.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR el señor **HENRY JUNIOR HURTADO LOZANO** desde el 1 de octubre de 2014, por efectos de la prescripción trienal.

⁸Sección Tercera Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Bogotá 11 de Octubre de 2021; Radicación número: 1101-03-26-000-2019-00011-00(63217).

La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba **el demandante** en el futuro, mientras se desempeñe como **servidor** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

QUINTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

NOVENO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

DÉCIMO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
CONJUEZ**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA Nro.: 012/2022

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Actor(a): Rosalba Valoyes Palomeque

Accionado: NACIÓN –RAMA JUDICIAL DIRECCION EJECUTIVA
DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Radicado: 27-001-33-33-001-2018-00420-00

Instancia: Primera

En los términos del artículo 182A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 - adicionado por la Ley 2080 del 2021, procede el Despacho dictar sentencia anticipada para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la Audiencia de Pruebas del 06 de agosto de 2019, realizada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **NACIÓN RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL** solicitando lo siguiente:

1. Que se inaplique por inconstitucional la expresión contenida en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013 "constituirán únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud" y en los Decretos que a su turno modifiquen esta norma y contengan la misma expresión.
2. Que se declare la nulidad de la Resolución nro. DESAJMER 17-7927 del 18 de diciembre de 2017, suscrita por el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Antioquia.
3. Que se declare la nulidad del acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo que deviene de la falta de respuesta

de la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto contra el acto administrativo nro. DESAJMER 17-7927 del 18 de diciembre de 2017.

4. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, y a título de restablecimiento del derecho se ordene a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL-, reconocer y pagar desde el 01 de enero de 2013 y hasta la fecha de presentación de esta demanda, y en lo sucesivo, las diferencias salariales y prestacionales (primas de vacaciones, navidad, de servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías e intereses de estas, etc), existentes entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la bonificación judicial creada a través del Decreto 383 de 2013.
5. Que se dé cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 187, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.
6. Que se condene a la entidad demandada a pagar las costas en virtud del artículo 188 del CPACA.

Con relación al fundamento fáctico de las pretensiones, la demanda expone los siguientes:

La señora **ROSALBA VALOYES PALOMEQUE** es servidora pública de la **RAMA JUDICIAL** desde el 9 de diciembre de 2019 y que para el año 2018 se encontraba desempeñando el cargo de Auxiliar Administrativo Grado 03 DEAJ en la Oficina de Coordinación Administrativa de Quibdó.

En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional suscribió el Acta de Acuerdo No 06 de 2012 sin limitación alguna de la Bonificación Judicial como factor de salario.

Para el año 2013 con el Decreto 383, se expide la reglamentación de la Bonificación Judicial para los servidores adscritos a la entidad demandada con efectos fiscales a partir del 01 de enero de ese año, bonificación que fuera reajustada hasta el año 2014 conforme al artículo 1 del mismo Decreto. La misma norma, estableció que dicha bonificación judicial sólo constituiría factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social, sin tener en cuenta lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992.

El 1 de octubre de 2017 solicitó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, petición que fuera resuelta de manera adversa con Resolución DESAJMER 17-7927 del 18 de diciembre de 2017, a la cual fue interpuesto recurso de apelación, pero se configuró silencio administrativo negativo toda vez que no fue resuelto por la entidad demandada.

Concepto de violación.

Como normas vulneradas cita los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209 y 228 de la Constitución Política. Ley 50 de 1990, arts.15 y 16, ley 4 de 1992, ley 270 de 1996, ley 16 de 1972, ley 21 de 1982, ley 411 de 1997, ley 52 de 1962, ley 1496 de 2011. Dec-ley 1042 de 1978.

Se refiere a algunos principios vigentes en materia laboral en virtud del bloque de constitucionalidad para advertir que debe inaplicarse el aparte mencionado del Decreto 383 de 2013, por cuanto transgrede normas superiores que protegen al trabajador. Cita algunas decisiones judiciales adoptadas en casos similares para solicitar la aplicación del derecho a un trato igualitario.

Mencionó que la excepción de inconstitucionalidad no es la anulación, sino la no aplicación de la ley en el proceso o caso particular determinado. Y finalmente mencionó que con base en las facultades contenidas en el artículo 148 del C.P.A.C.A debe inaplicarse el Decreto 383 de 2013 y las normas que reproducen su contenido y accederse a las pretensiones de la demanda.

II. TRAMITE PROCESAL

Mediante auto del 14 de febrero de 2019, se admitió la demanda por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó; Después de contestada la demanda, mediante Audiencia Inicial del 06 de agosto de 2019, el Despacho se pronunció con respecto a las excepciones propuestas por la accionada resolviendo que todas serian resueltas con el fondo del asunto. En la misma audiencia de determinó que en el caso no es necesario la práctica de otras pruebas adicionales a las aportadas en el proceso y se dio traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión en audiencia, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 182 del CPACA con el fin de dictar sentencia.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

Frente a los hechos expuestos en la demanda, manifestó que son ciertos hasta el punto cuatro (4), ya que la Rama Judicial, a través de la pagaduría, ha venido cancelado oportunamente todos los salarios y prestaciones sociales percibidos por los servidores judiciales, conforme lo estipula todos los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, año tras año y conforme lo señalo el decreto 383 de 2013, pues hasta la fecha no hay precedente jurisprudencial que determine una interpretación distintas a los parámetros prefijados en el decreto 383 de 2013.

De otro lado refirió que la señora ROSALBA VALOYES PALOMEQUE viene laborando en la Rama Judicial, conforme la certificación que solicitó la misma

parte demandante y que serán aportados como pruebas al proceso, donde se demuestra claramente, que la Rama Judicial, no ha dejado de cancelar un mes lo preceptuado por los distintos decretos expedidos por el Gobierno Nacional y lo preceptuado por el decreto 383 de 2013, salirse de los parámetros legales es ir en contravía de la ley y recordar que los jueces entre otras funciones están para velar por el fiel cumplimiento de la ley y la Rama Judicial es estricta en su cumplimiento.

Se opone a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa explica que conforme en la Ley 4ª de 1992 el Gobierno Nacional tiene la potestad para fijar los estipendios salariales y prestacionales de los servidores públicos. En desarrollo de la misma Ley, expidió el Decreto 57 del 07 de enero de 1993 y los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016 y 1014 de 2017 y 340 de 2018, con base en estas normas y por expreso mandato legal, la bonificación judicial solo constituye salario para cotizar al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social.

Cita algunos apartes jurisprudenciales sobre la libertad de configuración legislativa en lo que a factores salariales se refiere y advierte que **la RAMA JUDICIAL** ha actuado con sujeción al principio de legalidad porque la bonificación judicial constituye un salario diferido, pero no un factor que deba tenerse en cuenta para la liquidación de otras prestaciones salariales.

Sumado a lo anterior, refirió que los Decretos 383 y 384 de 2013, están vigentes y, por ende, son válidos y gozan de presunción de legalidad, de modo que es deber de la administración aplicarlos.

Solicitó denegar las pretensiones de la demanda, ya que la Rama Judicial Antioquía Chocó, no puede actuar sino conforme los parámetros legales y no puede realizar ningún pago que no esté ordenado por la ley y en el gasto y avalado por el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

No propuso excepciones.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

PARTE DEMANDANTE. En la Audiencia Inicial del 6 agosto 2019, realizada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, presentó alegatos de conclusión de forma oral, donde solicitó que se acceda a las pretensiones de la demanda, toda vez que los artículos 14 y 15 de la Ley 50 de 1990, establece que los pagos que constituye salario y los que no, y mencionó dos sentencias del Consejo de Estado donde se pronunció sobre el concepto de salario, por lo que considera que los dineros que se están cobrando con la demanda corresponden al salario devengado por el trabajador, indistintamente del nombre que le quieran dar a la prestación, por lo que reiteró su solicitud para que se acceda a las pretensiones de la demanda con fundamento en las normas que favorecen al trabajador.

PARTE DEMANDADA. En la Audiencia Inicial del 17 de julio de 2019, realizada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, presentó alegatos de conclusión de forma oral, donde reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y agregó que el Decreto 383 de 2013, es claro al disponer que la bonificación no constituye salario y dice los aspectos claros para lo cual la rama judicial debe conceder los derechos a los trabajadores, ya que el salario de la Rama Judicial está determinado por la Ley 4, por lo tanto esta es la ley que determina que cada año el gobierno nacional expide el decreto salarial y prestacional para los servidores judiciales, con base en eso, manifiesta que la Rama Judicial mensualmente paga los derechos salariales y prestacionales a los empleados conforme al Decreto expedido anualmente.

Además, refirió que constituye sanción disciplinaria y penal pagar lo que no está estipulado por la ley, y por eso mencionó que la administración no puede acceder al pago de estos supuestos derechos, porque estarían frente a un pago de lo no debido.

Solicitó al Juez se abstenga de reconocer derechos subjetivos y que no se encuentra ninguna vulneración a derechos que no existen y por lo tanto no hay lugar a una nulidad y restablecimiento de derecho. Y que se encuentra frente a la excepción de inexistencia de derechos reclamados y frente a la excepción de pago de lo no debido, porque las certificaciones están determinando lo que mensualmente se le paga a los empleados y que los demandantes deben acudir a la simple nulidad para demandar el Decreto 383 y no a la Rama Judicial.

Por lo anterior solicitó que no se acceda a las pretensiones en virtud de que considera que la Rama Judicial paga conforme a lo estipulado en la Ley y las normas concordantes.

MINISTERIO PÚBLICO: El representante del Ministerio Público manifestó que de conformidad con el articulado de la Constitución política de Colombia, la Ley 4 de 1992, el salario actúa como aspecto fundamental del ingreso de los trabajadores porque de no tenerse en cuenta, vulnera los derechos laborales del trabajador.

Además, se refirió a la sentencia del CONSEJO DE ESTADO 19 DE MAYO DE 2010, MP BERTA LUCIA TRAMIREZ, RADICADO INTERNO 041907 y a la Sentencia T 06 de 1994 de la CORTE CONSTITUCIONAL y otros antecedentes jurisprudenciales, los cuales efectivamente declaraban la nulidad de los actos administrativos que negaron la bonificación judicial como factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales de los trabajadores.

Consideró esa agencia del Ministerio Público que de conformidad con lo anteriormente expresado las súplicas de la demanda tienen vocación de prosperidad.

CONSIDERACIONES

I. EXCEPCIONES

Conforme al Auto 559 del 28 de septiembre de 2020, todas las excepciones propuestas por la **RAMA JUDICIAL** tienen relación con el fondo del asunto y es en esta oportunidad, que se abordará su estudio.

De igual forma, se advierte que en los alegatos de conclusión presentados por la accionada se propuso una nueva excepción denominada violación de las normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante. Este medio de defensa no será tomado en consideración porque no fue propuesto de manera oportuna con la contestación de la demanda; lo contrario, equivale a quebrantar el derecho de contradicción que le asiste a la parte actora.

II. PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

De conformidad, con lo expuesto por el Juez de conocimiento inicial, en la audiencia expresa en la fijación del litigio que el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿LA BONIFICACIÓN JUDICIAL CREADA MEDIANTE EL DECRETO 0383 DE 2013 Y DEMÁS NORMAS QUE LO MODIFICAN, PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA RAMA JUDICIAL, ES FACTOR SALARIAL PARA TODOS LOS EFECTOS SALARIALES Y PRESTACIONALES?

Problemas jurídicos asociados

¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 0383 de 2013?

¿Debe inaplicarse la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

¿Tienen derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

De ser positiva la respuesta anterior **¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?**

En caso de acceder a las pretensiones **¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?**

Sentando lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes puntos: 1) análisis normativo y jurisprudencial de la bonificación judicial; 2) caso concreto.

III. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

- La creación de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, por medio de 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.

En su artículo 2º fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios enumerados en el artículo 1º de la mencionada norma incluyendo el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

El Presidente de la República en desarrollo de las normas generales, mediante Decreto 383 de 2013, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial**, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.(...)

ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10º de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

En el artículo primero de dicha normatividad, se hace claridad que el emolumento creado se reconocerá mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por la norma precedente, en concordancia con lo establecido en el artículo 10¹ de la Ley 4ª de 1992, por lo que cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el estatuto del trabajo teniendo en cuenta para su creación los principios desigualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. También dispuso que los *convenios internacionales del trabajo, previamente ratificados y aceptados en debida forma, serían parte de la legislación interna* y agrega que *La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

De esa manera, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son también aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad de las actuaciones del Estado, de tal forma que si no se aplican se estaría vulnerando la propia Constitución. Aún más, los acuerdos, contratos y la misma ley no pueden desfavorecer los derechos de los trabajadores.

Ahora bien, como convenio internacional relevante en el tema bajo estudio, entre otros, se encuentra el Convenio sobre la Protección del Salario (Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32ª reunión CIT, que tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, ratificado por Colombia el 7 de junio de 1963. Esta norma, legitimada por la propia Constitución, dispuso que el **término salario** *significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

¹ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Por otro lado, mediante Ley 50 de 1990 (Arts. 14 y 15) se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, se establecieron los elementos integrantes del salario y los que no lo integran, así:

Artículo 14. El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Artículo 15. El artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 128. Pagos que no constituyen salario. No constituyen salario las sumas que ocasionalmente y por mera liberalidad recibe el trabajador del empleador, como primas, bonificaciones o gratificaciones ocasionales, participación de utilidades, excedente de las empresas de economía solidaria y lo que recibe en dinero o en especie no para su beneficio, ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, como gastos de representación, medios de transporte, elementos de trabajo y otros semejantes. Tampoco las prestaciones sociales de que tratan los títulos VIII y IX, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad.

Por su parte, el artículo 17 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones” prescribe:

Por efecto de lo dispuesto en el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 15 de la Ley 50 de 1990, se entiende que los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra unos apartes de los artículos 15 y 16 de la Ley 50 de 1990, en relación a la noción de salario

expuso² que este no sólo es (...) *la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, (...).*

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Alto Tribunal en materia constitucional definió lo que es factor salarial como lo que (...) *corresponde a la forma como se desarrolla el vínculo laboral, y no a la existencia de un texto legal o convencional que lo consagre o excluya como tal, pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario.*, concepto que claramente implica que la (...) *realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*"; razones por las cuales y conforme al mismo pronunciamiento jurisprudencial, el juez, analizado el caso concreto, puede concluir que determinadas sumas de dinero inicialmente no consideradas como factor salarial, en realidad tienen un carácter retributivo por la labor prestada a pesar de estar excluidas como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado – Sección Cuarta en sentencia con radicación: 760012331000201101867-01 [21519] del 17/03/2016 se pronunció respecto al concepto de salario así:

(...) En relación con el artículo 128 del C.S.T en concordancia con el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, la Sala sostuvo lo siguiente: "A la luz del artículo 17 de la Ley 344 de 1996, los acuerdos entre empleadores y trabajadores sobre los pagos que no constituyen salario y los pagos por auxilio de transporte no hacen parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993. Es por lo anterior y teniendo como soporte jurídico la norma en cita, que las partes deben disponer expresamente cuales factores salariales no constituyen salario, para efecto del pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales." (Subraya la Sala)

Así pues, constituye salario, en general, toda suma que remunere el servicio prestado por el trabajador y no hacen parte de este, (i) los pagos ocasionales y que por mera liberalidad efectúa el empleador, como bonificaciones; (ii) los pagos para el buen desempeño de las funciones a cargo del trabajador, como el auxilio de transporte; (iii) las prestaciones sociales y (iv) los beneficios o bonificaciones habituales u ocasionales de carácter extralegal, si las partes acuerdan que no constituyen salario. A su vez, los factores que no constituyen salario, y, dentro de estos, los beneficios o bonificaciones extralegales que

² C-521, 1995.

expresamente se acuerden como no salariales, sean ocasionales o habituales, no hacen parte de la base del cálculo de los aportes parafiscales al ICBF. Ello, porque la base de los aportes es la nómina mensual de salarios, es decir, "la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario", como prevé el artículo 17 de la Ley 21 de 1982. Cabe insistir en que las bonificaciones ocasionales otorgadas por mera liberalidad del empleador no constituyen factor salarial por mandato legal (art 128 C.S.T.), sin que se requiera de acuerdo entre las partes y que, con fundamento en la misma norma y en el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, tampoco son salario las bonificaciones o beneficios, -sean ocasionales o habituales-, siempre que sean extralegales y que las partes expresamente acuerden que no hacen parte del salario (...)³.

De igual forma, en otro pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, se desarrolló el concepto de salario, aclarando en primer lugar que éste es deferente al concepto de "Devengar": "*(...)Devengar, es adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título; mientras que el Salario es la retribución por el servicio prestado (...)*", por ello, para el Alto Tribunal el salario es uno de los objetos del verbo devengar pero no todo lo devengado es salario así como el salario no puede considerarse devengado para todos los efectos legales: *Así las cosas, cuando la ley se refiere expresamente al salario como unidad de medida, todo pago que tenga un propósito retributivo, constituya un ingreso personal del funcionario y sea habitual, tiene naturaleza salarial y debe incluirse en la base de liquidación del derecho pretendido.*

En la misma providencia el Consejo de Estado concluyó entonces que la ley es la que define que ingresos percibidos deben ser imputados para efectos de liquidar el salario, y cuando se refiere a este concepto (...) *debe entenderse que todo pago con carácter retributivo, que constituya un ingreso personal para el trabajador y que sea habitual, tiene tal naturaleza o característica (...).*

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia también se pronunció en la sentencia 8269 de junio 25 de 1996, exponiendo lo siguiente:

"(...) la índole de un derecho no se desnaturaliza por su origen unilateral o bilateral, por esta razón si un pago en realidad retribuye de manera directa aunque no inmediata el trabajo, su naturaleza no puede ser otra distinta a la de un salario, puesto que constituye salario toda remuneración del servicio prestado subordinadamente cualquiera sea la forma que adopte o la periodicidad del pago. Por ello la denominación es algo meramente accidental; y de todos modos, como acertadamente lo recuerda la réplica, en su sentida natural y obvio la expresión "gratificación" no es sinónimo de "gratuidad", puesto que uno de sus

³ Sentencia de 6 de agosto de 2014, exp. 20030, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

significados es el de "remuneración fija que se concede por el desempeño de un servicio o cargo" y en cambio, "gratuito" es aquello que se da *"de balde o de gracia"* (...).

En cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte han reiterado en forma constante que tienen el carácter de elemento integrante de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al liquidarse tanto los salarios como las prestaciones sociales. Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 22 de marzo de 1988 con radicación número 1715; 7 de junio de 1989 con radicación número 2835; 1º de octubre de 1992 con radicación número 5171; 27 de abril de 1993 con radicación número 4650; y 26 de mayo de 1993 con radicación número 5763.

Retomando lo expuesto hasta el momento, de conformidad con la ley, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas o comisiones.

Sumado a esto, coinciden las tres Altas Cortes en que si existe una relación laboral, la suma recibida será una contraprestación que el empleador debe al trabajador no sólo por la prestación de sus servicios sino por el hecho de ponerse bajo la permanente subordinación del primero; que no corresponda a una gratuidad o mera liberalidad del empleador y que, además no sea habitual, y que constituya un ingreso personal del trabajador y, por tanto, que no recaiga en lo que éste recibe en dinero o en especie para desempeñar a cabalidad las funciones encomendadas por el patrono.

Lo anterior, permite advertir la imposibilidad de que el salario ya no lo sea en virtud de disposición unilateral del empleador o por convenio individual o colectivo entre patronos y trabajadores o por el nombre con el que se identifique a la remuneración, pues si existen los elementos constitutivos de salario, ésta lo será sin importar el formalismo con el que se denomine la disposición remuneratoria según el principio de primacía de la realidad sobre la formalidad.

- La bonificación judicial como salario:

En acatamiento a la Ley y a la jurisprudencia aludidas de manera precedente, se precisa que la bonificación creada a través del Decreto 383 de 2013, al ser un reconocimiento mensual, implica su habitualidad; además, no es una concesión monetaria otorgada por mera liberalidad, sino que por su real conformación consiste en una remuneración directa del servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** lo que la convierte en un elemento constitutivo de salario. Adicionalmente, si hace parte del monto para liquidar los aportes a la seguridad social, esto es al Sistema General de

Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, quiere decir que la bonificación judicial creada es constitutiva de salario.

Lo considerado previamente, es fundamentado también por el propósito con el que se creó el pluricitado emolumento, razones que se encuentran consignadas en el *ACTA DE ACUERDO SUSCRITA ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN*, por medio de la cual se finalizó el conflicto laboral surgido en virtud de la redacción del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴. Veamos⁵:

(...) Siendo las nueve y Cuarenta y uno (9:41) de la noche del día Martes Seis (6) de Noviembre de Dos Mil Doce (2012), reunidos en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y, con el fin de realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, los representantes de los FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y el Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, junto con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, ACUERDAN:

1.- Reconocer el Derecho a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación a tener una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4ª de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...) 3.- A partir del año 2013, se iniciará el proceso de nivelación de la Rama Judicial, en la cuantía apropiada para el efecto, esto es, CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS (\$120.000.000.000).

El proceso de ajustes en los sistemas de remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación, iniciará igualmente en la vigencia fiscal del 2013 y se realizará de forma equivalente al proceso que se realice para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con el monto que para ello se requiera. (...) (Subrayas fuera de texto).

⁴ 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.(sft)

⁵<http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/251/ACTA-DE-ACUERDO-SUSCRITA-ENTRE-EL-GOBIERNO-NACIONAL-DE-LA-REPUBLICA-DE-COLOMBIA-Y-LOS-REPRESENTANTES-DE-LOS-FUNCIONARIOS-Y-EMPLEADOS-DE-LA-RAMA-JUDICIAL-Y-FISCALIA-GENERAL-DE-LA-NACION.aspx>

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 383 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **RAMA JUDICIAL** y por tal motivo el Ejecutivo cimentó dicho acto en los preceptos normativos de la Ley 4ª de 1992. El objetivo del mencionado reconocimiento siempre ha sido la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados a la entidad demandada, sin que sea posible desconocer tal intención porque fue el mismo Gobierno Nacional quien lo estableció desde el momento en que se suscribió el acta de acuerdo referenciada.

También habrá de decirse que, bajo las disposiciones constitucionales ya revisadas, la previsión efectuada en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 que remite a lo reglado por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992 (*Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos*) no es aplicable. Si bien no pueden existir regímenes diferentes a lo estipulado por el Legislador y el Ejecutivo en ejercicio de sus competencias, la Ley Marco en ningún momento autoriza al Gobierno Nacional para que desconozca las garantías mínimas de los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL** a través de los actos reglamentarios que produzca; carece de sentido que esta disposición blinde situaciones nugatorias de derechos supraleales.

De tal modo que el precepto descrito en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013 no es oponible a las autoridades judiciales, en la medida que al estudiar la constitucionalidad de los otros artículos se evidencia que carecen de la misma, sin que se esté contraviniendo el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, porque ésta última impuso al Gobierno Nacional la obligación de nivelar la remuneración de los servidores de la Rama Judicial.

En este contexto, las prescripciones reglamentarias del Decreto 383 de 2013, deben ser examinadas a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido explicado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera⁶:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades (...).

Siguiendo este razonamiento, se constata que el Decreto plurimencionado al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los

⁶ SALA DE CASACIÓN LABORAL. CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE, Magistrado Ponente. Radicación N° 39259. Acta N° 11. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, solo tiene carácter salarial para las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (habiéndose demostrado que constituye salario), infringe no solo el objetivo que la Ley 4ª de 1992 le había impreso a la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

Determinado lo anterior, esto es, la contravención del acápite del artículo 3º del Decreto 0382 de 2013 a la normas constitucionales y legales que se han citado en tanto restringen el efecto laboral de la bonificación judicial, ha de establecerse si procede la inaplicación del mismo, como lo propone la parte actora.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso, se tornaría necesario emplear la excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción que se fundamenta en el artículo 4º de la Constitución: *“La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”*. Esta figura jurídica debe ser entendida como la inaplicación de un canon que se hace en un caso concreto ante la inconstitucionalidad que dicho precepto supone en ese contexto en particular, y por ello, sus efectos se circunscriben únicamente al preciso asunto en que se alega.

En esta misma línea, la jurisprudencia también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar actos administrativos, lesivos al ordenamiento superior⁷:

(...) La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4º de la Constitución, que establece que “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales...”. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o de oficio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo

⁷Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto (...)."

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1° del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de no factor salarial de la bonificación judicial, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para el caso concreto y por las razones esbozadas de manera precedente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

(...) Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá **únicamente** factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud (...),

Se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, esto es los Decretos 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017 y 340 de 2018, en su artículo primero respectivamente.

III. CASO CONCRETO:

Al expediente se allegó el siguiente acervo probatorio:

- Derecho de petición del 1 de octubre de 2017, presentado ante la accionada (fls 35 - 57 – Archivo 01 - Exp. Digital).
- Resolución No DESAJMER 17-7927 del 18 de diciembre de 2017, Por la cual se resuelve un Derecho de Petición (fls 74 - 82 – Archivo 01 - Exp. Digital).
- Recurso de apelación contra el anterior acto administrativo (fls 59 - 73 – Archivo 01 - Exp. Digital).

- Constancia del 13 de agosto de 218 expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Antioquia - Chocó (fl 92 C.1).

Frente a lo planteado, se corrobora que la demandante como servidor público de la **RAMA JUDICIAL**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 383 de 2013, sin que la misma haya sido tomada en cuenta como parte integrante de su salario a pesar que es percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados; tanto solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para cómputo de los factores salariales y prestaciones que ha devengado desde el 1 de enero de 2013.

Con la claridad anterior, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste un carácter salarial y tiene incidencia en todos los emolumentos que percibe y ha percibido la señora **ROSALBA VALOYES PALOMEQUE**, a partir de su reconocimiento y de forma sucesiva a futuro, esto es, desde el 1 de enero de 2013 y las anualidades subsiguientes mientras **el actor** siga desempeñándose al servicio de la **RAMA JUDICIAL** haciendo parte de la asignación mensual. La bonificación judicial tiene un carácter permanente de la remuneración y genera por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

IV. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Conforme a las consideraciones ampliamente tratadas, así como en función de las pruebas obrantes en el expediente, se considera, que le asiste razón a la parte demandante, en solicitar el reajuste de las prestaciones económicas de que es titular, en virtud al carácter salarial de la bonificación judicial. En ese orden, resulta evidente que la accionada, ha violado las disposiciones constitucionales y legales invocadas en la demanda, desvirtuándose la presunción de legalidad de la Resolución DESAJMER 17-7927 del 18 de diciembre de 2017, proferida por la entidad demandada. Así mismo, se inaplicará por inconstitucional la expresión "**únicamente**" contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación de **TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS por la señora ROSALBA VALOYES PALOMEQUE DESDE EL 1 DE ENERO DE 2013**, incluyendo la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que perciba, TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL, atendiendo además al cargo desempeñado. Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba el demandante en el futuro, mientras se desempeñe como servidor

de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Si sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán deducirse.

V. PRESCRIPCIÓN.

El artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral indica:

ARTÍCULO 151. -Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual.

En el presente caso la bonificación judicial se empezó a reconocer el 01 de enero de 2013 y la fecha de presentación de la reclamación administrativa del demandante fue el 1 de octubre de 2017, habiendo transcurrido más de tres años entre una y otra fecha. Por lo tanto, habrá lugar a declarar la prescripción trienal, reconociéndose la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 01 de octubre de 2014.

VI. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

Las sumas serán canceladas en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente INDEXADAS conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

Donde el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar **a la parte demandante** por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia por el índice inicial existente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **1 de octubre de 2014**, fecha a partir de la cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Se ordenará a la accionada emitir una nueva resolución, en la que liquide los reajustes y los descuentos de ley y demás operaciones, o compensaciones contables a que haya lugar, conforme a lo anteriormente expuesto.

VII. COSTAS.

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso y atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de Agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión *únicamente* contenida en el artículo 1º de los Decretos Decreto 383 de 2013, Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017 y Decreto 340 de 2018, en el entendido que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución DESAJMER 17-7927 del 18 de diciembre de 2017, por la cual se resuelve un Derecho de Petición, proferida por la entidad demandada, de conformidad con lo analizado en esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, frente al recurso de apelación interpuesto contra la Resolución DESAJMER 17-7927 del 18 de diciembre de 2017, por las razones expuestas en esta sentencia.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a efectuar una nueva liquidación con TODOS LOS FACTORES PRESTACIONALES Y SALARIALES DEVENGADOS POR el señor **HENRY JUNIOR HURTADO LOZANO** desde el 1 de octubre de 2014, por efectos de la prescripción trienal.

La liquidación deberá incluir la prima de servicios, la prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos que

⁸Sección Tercera Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Bogotá 11 de Octubre de 2021; Radicación número: 1101-03-26-000-2019-00011-00(63217).

perciba, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado.

Igualmente, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de TODOS LOS EMOLUMENTOS que perciba **el demandante** en el futuro, mientras se desempeñe como **servidor** de la **RAMA JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

Las sumas reconocidas deben pagarse dentro de los términos fijados por el artículo 192 del C.P.A.C.A., debidamente indexadas, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual la demandada, tendrá en cuenta la fórmula citada en la parte motiva de esta providencia y la forma como deberá hacer esos ajustes.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

QUINTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y pagará intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: EXPEDIR por Secretaría y a costa de los **interesados**, las copias auténticas que de esta providencia se requieran, conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 114 del C.G.P.

NOVENO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere. **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.

DÉCIMO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
CONJUEZ