

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA NO.	253 - 2022
RADICADO:	66-001-33-33-002-2017-00281-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	STHEPANIE MUÑOZ SANCHEZ
DEMANDADO:	NACIÓN -RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

AVÓCASE CONOCIMIENTO del presente medio de control, asignado en virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre otras disposiciones.

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.

OBJETO DE LA DECISIÓN

En los términos del artículo 182 A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por la Ley 2080 del 2021-, encontrándose surtidas todas las etapas procesales y al no advertirse causal de nulidad alguna que haga írrita la actuación, procede el Despacho dictar sentencia anticipada en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se declare la nulidad del acto administrativo DESAJPE17-8 del 11 de enero de 2017 a través de la cual el Director Seccional de Administración Judicial de Pereira - Risaralda negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial establecida mediante el Decreto 383 y 384 de 2013; y en el mismo sentido, solicita se declaren nulas la Resolución No. DSAJPE17-70 del 31 de enero de 2017 y el acto ficto o presunto dimanado del silencio negativo adoptado por la entidad demandada, por medio de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y apelación interpuestos el 24 de enero de 2017.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, depreca la inaplicación del artículo primero de los Decretos 383 y 384, y a su vez, se acceda al reconocimiento de la bonificación judicial de que tratan los precitados decretos como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones económicas

que se causaron desde el 1º de enero de 2013 hasta la fecha, y de las que se llegaren a causar mientras la servidora pública permanezca en el servicio.

Finalmente, solicita se ordenen los ajustes de valor a que haya lugar y se condene en costas a la parte demandada.

HECHOS

Refiere la parte actora que desde el 01 de enero de 2013 y hasta la fecha en que se presenta la demanda, se ha desempeñado como servidora judicial de la Rama Judicial bajo diferentes denominaciones de cargo, siendo el último de estos el de SECRETARIA MUNICIPAL hasta la fecha.

Explica seguidamente que mediante el Decreto 383 del 2013, se creó la bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, misma que sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero de 2013, empezándose a pagar retroactivamente desde el mes de abril del mismo año y que viene siendo cancelada a la demandante de manera habitual y permanente desde la fecha.

En atención al referido decreto, la Rama Judicial procedió a reconocer y pagar a todos sus empleados las prestaciones sociales alusivas a la prima de servicios, prima de navidad, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, cesantías y de las cesantías sobre estas, empero, sin incluir como factor salarial el porcentaje reconocido por concepto de la bonificación judicial.

Razón que conllevo a que solicitara el 29 de diciembre de 2016 a la Nación – Rama Judicial inaplicar por inconstitucional los artículos 1º de los Decretos 383 y 384 de 2013 y, en su lugar, se tuviera en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales, desde el 1º de enero de 2013 hasta la fecha.

Petición que acusa fue resuelta desfavorablemente mediante el acto administrativo No. DESAJPE17-8 del 11 de enero de 2017, frente a la cual interpuse el recurso reposición y en subsidio de apelación el día 24 de enero de 2017, los cuales fueron resueltos mediante la Resolución No. DSAJPE17-70 del 31 de enero de 2017 y el de apelación de manera ficta o presunta, al no ser desatado por la entidad demandada.

NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

- ▣ **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 4, 48, 53, 55, 83 y 93.
- ▣ **DE ORDEN LEGAL:** Ley 50 de 1990, Ley 270 de 1996, artículos 21, 22, 27, 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo.
- ▣ **DECRETOS:** 383 y 384 de 2013.

CONCEPTO DE VIOLACION

Refiere inicialmente la parte actora que, con la expedición de los actos acusados, la entidad vinculada por pasiva desconoció los derechos que le asisten a la demandante, de allí que se solicite la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad de que trata el artículo 4º superior, pues del análisis de los decretos enjuiciados, fácilmente se colige sobre su inaplicabilidad y contrariedad frente a los derechos fundamentales que precisamente protege la Constitución, siendo esta la oportunidad para este operador judicial la de inaplicar las normas en cita, tal y como se ha hecho en antecedentes jurisprudenciales a los cuales hace referencia.

De otro lado, expone sobre los elementos que son constitutivos de salario, consistentes en la retribución que percibe de manera habitual y permanente el trabajador, aun y cuando de manera convencional se pacten estipulaciones en contrario, los cuales, en todo caso, deberán ser tomados como no escritos, con base en diferentes tratados internacionales ratificados por Colombia, significando esto que los acuerdos laborales dados bajo la autonomía de la voluntad encuentran un límite intraspasable.

En ese entendido, hace alusión a la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos prestacionales, haciendo énfasis en el hecho de que sí constituye base para la cotización en salud y pensión, considerando que nos encontramos frente a una clara vulneración de prerrogativas fundamentales como lo es la irrenunciabilidad de los derechos mínimos consagrados en las normas laborales, a la igualdad material, la primacía sobre las formas y la favorabilidad.

Finalmente, y después de citar apartes jurisprudenciales, concluye la parte actora que los actos administrativos en mención desconocen la existencia de derechos ciertos e indiscutibles en cabeza de la demandante, por tanto, fueron expedidos con evidente violación de las normas de índole constitucional, situación que conlleva a que sean declarados nulos y en consecuencia se acceda a las pretensiones de la demanda.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, luego de referirse a cada uno de los hechos y oponerse sobre la totalidad de pretensiones, asegura la legalidad del acto acusado, pues por expreso mandato los Decretos 383 y 384 del 2013 la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social.

Indica que el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Rama Judicial, es fijado o modificado por el gobierno nacional anualmente mediante decretos de estricto cumplimiento por la Dirección de Administración Judicial, siendo una entidad que debe limitarse o someterse al imperio de las leyes vigentes.

Así, con apoyo en precedentes jurisprudenciales, explica que no le es extraño a la ley y a la constitución, la existencia de emolumentos laborales que no sean constitutivos de carácter salarial, pues recuerda que la bonificación judicial de la que trata la presente reclamación nace de una reclamación salarial a través del paro

judicial, siendo para dicho momento una mera expectativa, y no un derecho, que en esta oportunidad se reclama ha sido desconocido o lesionado.

En suma a todo lo dicho, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera no se ha desvirtuado la presunción de legalidad de los actos administrativos enjuiciados, pues es claro que la Rama Judicial no puede actuar de manera caprichosa y por fuera de los parámetros legales establecidos, por lo que accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, comportaría una modificación del régimen salarial establecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena.

Por último, formuló el siguiente medio exceptivo: **(i)PRESCRIPCIÓN TRIENAL DE DERECHOS SALARIALES.**

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante auto del 16 de julio de 2019 y debidamente notificada el 19 de septiembre de 2019; estando dentro del término de traslado de la demanda la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la demanda, ordenándose correr el traslado de excepciones desde el día 09 de junio de 2021 y subsiguientes.

Mediante proveído del 18 de noviembre de 2021 se dirimió la resolución de la excepción previa de prescripción para el momento de promulgar sentencia. Asimismo, y en virtud artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021-, se fijaron los extremos del litigio, se incorporaron las pruebas allegadas y se corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto si así bien lo tuviera.

ETAPA DE ALEGACIONES

Parte Demandante

La apoderada judicial de la demandante, dentro del término predisuesto presentó alegaciones de conclusión solicitando nuevamente se accediera a las pretensiones de la demanda, como quiera que la entidad convocada negó la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad aun y cuando era su deber legal al tener la potestad de corregir la vulneración de los derechos fundamentales ligados a la irrenunciabilidad de derechos mínimos de que tratan las normas y prerrogativas laborales a las que hizo referencia con la demanda, al tratarse -reitera- de una contraprestación habitual y permanente, como lo es la bonificación judicial.

Razón que encuentra suficiente para dar aplicación a los postulados del artículo 4º de la Constitución Política, debiéndose inaplicar las expresiones contenidas en los artículos primero del Decreto 383 de 2013 y 384 del mismo año.

Parte Demandada

Guardó silencio en esta oportunidad procesal.

Ministerio Publico

El Agente del Ministerio Publico no emitió concepto alguno en la presente causa.

CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver el problema jurídico identificado en la ‘FIJACIÓN DEL LITIGIO’. Para ello abordará **(i)** el argumento central, conformado por **(i.i)** la premisa normativa y jurisprudencial, **(i.ii)** el análisis del caso concreto, para con ello arribar **(i.iii)** a la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- ❖ *¿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” CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 1 DE LOS DECRETOS 383 Y 384 DE 2013 Y LOS DECRETOS QUE LOS MODIFIQUEN?*

En caso afirmativo,

- ❖ *¿ESTÁN VICIADOS DE NULIDAD LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS?*
- ❖ *¿LE ASISTE A LA DEMANDANTE EL DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL DE QUE TRATA EL DECRETO 383 Y 384 DEL 2013 Y EN CONSECUENCIA A RELIQUIDAR LOS FACTORES SALARIALES Y PRESTACIONALES DEVENGADOS POR LA PARTE ACTORA?*

En caso de acceder a las pretensiones:

- ❖ *¿SE CONFIGURÓ LA PRESCRIPCIÓN TRIENAL DE ALGUNO DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS?*

I. ARGUMENTO CENTRAL

I.I PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL:

- DEL CONCEPTO DE SALARIO:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el Estatuto del Trabajo teniendo como pilares mínimos los siguientes principios constitucionales:

“(...) 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.”

Del mismo modo, dispuso que “*Los convenios internacionales del trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna*”¹, al mismo tenor estableció “*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*”

En esta línea de intelección, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad en las actuaciones del Estado, es así, que su inobservancia vulnera flagrantemente la Constitución.

Ahora bien, el Convenio sobre la Protección del Salario (Co 95, Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32^a reunión CIT, tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, y fue debidamente ratificada por Colombia el 7 de junio de 1963 a través de la Ley 54 de 1962, tal Convenio en su artículo 1º aludió al significado del salario en los siguientes términos:

“(...) 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.”

En este orden, mediante la Ley 50 de 1990 fueron introducidas varias reformas al Código Sustantivo del Trabajo, específicamente y para el asunto *sub examine* aquellas alusivas a los elementos constitutivos de salario, veamos:

“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.”

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario y al respecto expone:

“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

¹Cuarto inciso del Artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

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.” /Negrillas propias del Despacho/

Frente al precepto recién trasunto, se vislumbra que el elemento primordial para que un emolumento percibido por el empleado **no** constituya salario, es la frecuencia y periodicidad con que se recibe, esto es, si tal estipendio se percibe de forma esporádica, casual y no de forma habitual, no es configurativo de salario.

Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, Expediente No. D-902, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, dispuso:

“Teniendo en cuenta las reformas hechas por la Ley 50 de 1990 a los arts. 127, 128, 129, 130 y 132 del C.S.T., la regla general es que constituye salario no sólo 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, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales.”/Negrillas del Despacho/

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional adujo sobre la definición de factor salarial que este responde “(...) 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 este que necesariamente remite al precepto 53 constitucional en el cual se predica que “(...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral”, nociones que conducen a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución por la labor prestada, ello, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta

para efectos de liquidar el salario, al respecto, indico: “(...)*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 (...).*”

Ahora bien, en cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han sido reiterativas al afirmar que tales bonificaciones tienen el carácter de constitutivo de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

Corolario de lo expuesto, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que percibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, independientemente de la denominación que esta tenga, tales como, primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio y/o porcentajes sobre ventas o comisiones.

- EL ORIGEN DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4^a 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.”*

Seguidamente, en su artículo segundo fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de que trata el canon 1º *ídem*, sin perjuicio de los objetivos y criterios allí establecidos, entre ellos, el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

En este hilo de exposición, el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades y en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4^a de 1992, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial** mediante el Decreto 383 de 2013, 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.(...)” /Negrillas propias del Despacho/

Consecutivamente, en el precepto 3º del mismo decreto se estableció:

“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.”

Del mismo modo, para los **servidores públicos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial** en el Decreto 384 de 2013 se estipuló:

“ARTÍCULO 1. Créase para los servidores públicos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial, 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.” /Negrillas propias del Despacho/

Disponiéndose en el artículo 2º en igual sentido:

“ARTÍCULO 2. 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.”

Nótese que, los artículos de dichas normativas son claras al establecer que la bonificación judicial creada 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. Advirtiéndose en ambos casos que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en la norma precedente, lo cual, en consonancia con lo establecido por el artículo 10² de la Ley 4ª de 1992 advierte que cualquier disposición que vaya en contravía del régimen salarial y prestacional allí estipulado, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- LA BONIFICACIÓN JUDICIAL FACTOR CONSTITUTIVO DE SALARIO:

Los Decretos 383 y 384 de 2013, crearon una bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y, para los servidores de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial, respectivamente, las cuales serían reconocidas mensualmente a partir del 1º de enero del año 2013 y únicamente constituiría factor salarial para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de

²ARTÍCULO 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.

Seguridad Social en Salud, en cambio, no sería constitutivo de salario para la base de liquidación de las prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos.

Ahora bien, de lo hasta aquí discurrido y con fundamento en las leyes y los apartes jurisprudenciales transcritos en líneas anteriores, se educe que al existir el elemento de periodicidad en el reconocimiento y pago de la bonificación judicial, y al tener su origen en el servicio prestado por los servidores públicos de la RAMA JUDICIAL, tal bonificación es constitutiva de salario.

Es así que en el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA** y los **REPRESENTANTES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL Y DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992³, se estableció lo siguiente:

“(...) 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 4^a de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...)"

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. (...) /Líneas del Despacho/.

Bajo esta premisa, se aprecia que las bonificaciones de que tratan los Decretos 383 y 384 de 2013, fueron instituidas con la finalidad de nivelar la remuneración de los

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

empleados de la Rama Judicial, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

En este contexto, los articulados de los Decretos 383 y 384 de 2013, deben ser examinados a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia⁴, así:

(...) 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 (...).

En esta línea de entendimiento, se constata que el pluricitado Decreto, 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 4^a de 1992 le había impreso a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso y en aras de determinar si tal precepto resulta aplicable o no, se torna 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, el cual reza:

“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 aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

Al respecto, la jurisprudencia⁵ también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar normas o actos que resulten lesivos del ordenamiento superior:

(...) 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

⁴ 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).

⁵ Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Martelo

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 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 (...)”.

/Líneas Propias del Despacho/

De lo recién trasunto, se colige que la excepción de inconstitucionalidad dispuesta en el artículo 4º superior, goza de control difuso de constitucionalidad al recaer en este operador judicial la posibilidad de analizar si los Decretos 383 y 384 de 2013 son nugatorio de derechos supralegales. Sobre el particular, resulta de cardinal importancia manifestar que, si bien el Juez de conocimiento puede a solicitud de parte o de oficio dejar de aplicar dicha normativa, ello no implica su sustracción del ordenamiento jurídico, y tampoco la invalida, pues esta excepción solo produce efectos Inter-partes.

Panorama distinto ocurre cuando se trata del control concentrado de constitucionalidad, el cual recae en la Corte Constitucional y su procedimiento se circumscribe a una demanda por inconstitucionalidad, caso en el que el Máximo Órgano Constitucional decidirá en forma definitiva, abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.

De acuerdo con lo anterior y dado que **los artículos 1º del Decreto 383 y 384 de 2013**, mencionan el carácter de **no 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 expuestas

precedentemente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

“DECRETO 0383 DE 2013 (...) 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 (...)”

“DECRETO 0383 DE 2013 (...) Artículo 1: Créase para los servidores públicos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial, 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 (...)”

Así pues, se concluye que la bonificación judicial es constitutiva de salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

Resta señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, como son el Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017, Decreto 340 de 2018, Decreto 992 de 2019, Decreto 442 de 2020, Decreto 986 de 2021 y Decreto 471 de 2022, todos en su artículo primero respectivamente.; y de las que modificaron el Decreto 384 de 2013, Decreto 1271 de 2015, Decreto 248 de 2016, Decreto 1016 de 2017, Decreto 342 de 2018, Decreto 994 de 2019, Decreto 442 de 2020, Decreto 986 de 2021 y Decreto 471 de 2022, todos en su artículo primero respectivamente.

I.II CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto y teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, se pudo establecer que:

- El 29 de diciembre de 2016, a través de apoderada judicial la parte demandante elevó petición ante la Dirección Seccional Ejecutiva – Rama Judicial Seccional Risaralda, solicitando la reliquidación y pago, teniendo en cuenta como factor salarial la bonificación judicial percibida en virtud de los Decretos 383 y 384 de 2013, para liquidar sus prestaciones sociales y demás emolumentos causados. (pág. 4 a 7 del archivo “01 210225 2017-00281 ExpFisicoCD1.pdf” del Expediente Digital).
- A través del acto administrativo No. DESAJPE17-8 del 11 de enero de 2017, el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Pereira - Risaralda, despachó desfavorablemente las suplicas de la parte actora. (pág. 09 a 14 y 102 a 107 del archivo “01 210225 2017-00281 ExpFisicoCD1.pdf” del Expediente Digital).

- Frente al referido acto administrativo, la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el 24 de enero de 2017. El de reposición fue resuelto Resolución No. DESAJPER17-70 del 31 de enero de 2017, mismo acto en el que se concedió el de apelación, pero que no se tiene acto que lo resuelva (pág. 15 a 20 y 108 a 109 del archivo "01 210225 2017-00281 ExpFisicoCD1.pdf" del Expediente Digital).
- Obra así mismo, varias certificaciones expedidas por la Coordinadora del Área de Talento Humano de la Administración Judicial de Pereira, en la que se certifica que la señora **STEPHANIE MUÑOZ SANCHEZ** identificada con cédula No. **1.034.281.983** ingresó a la Rama Judicial el 14 de julio del 2011, desempeñando a la fecha de expedición del certificado el cargo de SECRETARIO MUNICIPAL.

Así mismo, se observa que desde el año 2013 a la fecha de expedición de la certificación, ha percibido de forma mensual la bonificación judicial (pág. 21 a 33 del archivo "01 210225 2017-00281 ExpFisicoCD1.pdf" del Expediente Digital).

En ese orden de ideas, resulta diáfano para este Administrador de Justicia 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 tenida en cuenta como parte integrante de su salario, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, pues, se vislumbra que tal emolumento solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para el cómputo de las prestaciones sociales que el demandante devenga desde el 1^a de enero del 2013.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el despacho, se concluye que la bonificación judicial descrita en los Decretos 383 y 384 de 2013 revisten carácter salarial y tienen incidencia directa en todos los emolumentos que percibe y ha percibido la señora **STEPHANIE MUÑOZ SANCHEZ**, ello por cuanto tal emolumento se causa de forma permanente y sucesiva, de allí, que resulte imperiosa la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

CONCLUSIÓN

Dando solución al primer problema jurídico planteado, habrá de inaplicarse por inconstitucional la expresión "**únicamente**" contenida en el artículo 1º de los Decreto 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022 ; y de las contenidas en el artículo 1º de los Decreto 384 de 2013, 1271 de 2015, 248 de 2016, 1016 de 2017, 342 de 2018, 994 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022.

En este sentido, y por considerarse los actos administrativos demandados nugatorios de las disposiciones legales y constitucionales será del caso declarar la nulidad del acto administrativo DESAJPE17-8 del 11 de enero de 2017; así como de la Resolución No. DSAJPER17-70 del 31 de enero de 2017 y, de la existencia y nulidad del acto ficto o presunto, derivado del silencio administrativo negativo

asumido por la entidad demandada frente al recurso en subsidio de apelación interpuesto por la parte actora contra el aludido acto administrativo el 24 de enero de 2017.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación en donde se incluirán, con base en los cargos desempeñados por la parte actora, todos los factores salariales y prestacionales, inclusive la bonificación judicial devengada por la señora **STEPHANIE MUÑOZ SANCHEZ** 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 la actora.

Igualmente, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que perciba la demandante en el futuro y mientras se desempeñe como empleada de la Rama Judicial, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

En caso de que, sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán ser deducidos.

I.III PRESCRIPCIÓN.

El Código de Procedimiento laboral, en su artículo 151⁶, dispone:

“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 *sub iudice* se tiene que la fecha en la cual se causó el derecho data del 1º de enero de 2013; a su vez, la presentación de la reclamación administrativa de la parte accionante ante la entidad demandada fue el día 29 de diciembre de 2016, lo que quiere decir que transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

Por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del **29 de diciembre de 2013**.

LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

⁶ Debe rememorarse que en otra sentencia de unificación, el Consejo de Estado señaló que debe aplicarse el término de prescripción trienal en virtud del artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, por cuanto “tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990”. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE- SUJ004 del 25 de agosto de 2016, M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO).

De igual forma, se ordenará que la demandada pague al demandante las sumas de dinero dejadas de percibir, equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido por él y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas al actor se les aplicarán los reajustes de ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde R es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir **por el demandante** desde la fecha en que se causó el derecho, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **1 de Enero de 2013**, momento en el cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario, lo anterior, con efectos fiscales a partir del **29 de diciembre de 2013**, por prescripción trienal.

Por tratarse de pagos de trato 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 una de ellas.

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.

COSTAS

En virtud a que no se evidenciaron gastos del proceso, no habrá lugar a condena en costas, ni a la fijación de Agencias en derecho, atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁷.

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

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “(i)PRESCRIPCIÓN TRIENAL DE DERECHOS SALARIALES”.

⁷Sección 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: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022; y de las contenidas en el artículo 1º de los Decretos 384 de 2013, 1271 de 2015, 248 de 2016, 1016 de 2017, 342 de 2018, 994 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, 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: DECLARAR LA NULIDAD del oficios y/o Resoluciones No. DESAJPE17-8 del 11 de enero de 2017 y Resolución No. DSAJPER17-70 del 31 de enero de 2017, proferidas por la NACIÓN –RAMA JUDICIAL -DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, así como la **EXISTENCIA Y NULIDAD** del acto ficto o presunto sobre el recurso de apelación interpuesto frente al primero, mediante las cuales se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, de conformidad con lo analizado 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 la integración de todos los factores prestacionales y salariales devengados por la señora **STEPHANIE MUÑOZ SANCHEZ** identificada con cédula No. 1.034.281.983 desde la fecha de su vinculación, pero con efectos fiscales a partir del 29 de diciembre 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 percibidos, **TENIENDO COMO PARTE INTEGRANTE DEL SALARIO LA BONIFICACIÓN JUDICIAL**, atendiendo además al cargo desempeñado.

En adelante, la mencionada BONIFICACIÓN JUDICIAL deberá considerarse salario para la liquidación de **TODOS LOS EMOLUMENTOS** que sean percibidos por la señora **STEPHANIE MUÑOZ SANCHEZ**, identificada con cédula No. 1.034.281.983; mientras se desempeñe como empleado de la RAMA JUDICIAL, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

QUINTO: SE ORDENA a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 187 (inciso final), en el artículo 192 y en el numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, **previniéndose** a la parte accionante sobre la carga prevista en el inciso segundo de la citada disposición normativa.

SEXTO: NO SE CONDENA EN COSTAS a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SÉPTIMO: 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.

OCTAVO: En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al juzgado de origen, para que se sirva LIQUIDAR los gastos del proceso, DEVOLVER los remanentes si los hubiere y ARCHIVAR el expediente dejándose la respectiva constancia secretarial.

DÉCIMO: SE NOTIFICA conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

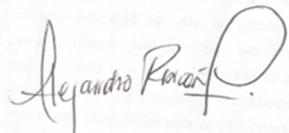


**JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ**

JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



**ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA NO.	255 - 2022
RADICADO	66-001-33-33-002-2017-00389-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	BEATRIZ ALZATE RAMÍREZ
DEMANDADO	NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

AVÓCASE CONOCIMIENTO del presente medio de control, asignado en virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre otras disposiciones.

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.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Encontrándose surtidas todas las etapas procesales y al no advertirse causal de nulidad alguna que haga írrita la actuación, procede el Despacho dictar sentencia en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se declare la nulidad de la Resolución DS-07-12-6-SAJ-248 del 08 de marzo de 2017 a través de la cual la Nación – Fiscalía General negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial establecida mediante el Decreto 382 de 2013, y en el mismo sentido, solicita se declare nula la Resolución No. 2 2084 del 30 de junio de 2017, por la que se resolvió el recurso de apelación interpuesto el 06 de abril de 2017.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, depreca el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial de que trata el Decreto 382 de 2013, causada y que se llagaran a causar desde el 1º de enero de 2013 hasta la fecha, considerándola constitutiva de factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones económicas que se causaron y que se llegaran a causar mientras permanezca vinculado a la Rama Judicial.

Finalmente, solicita se ordenen los ajustes de valor a que haya lugar y se condene en costas a la parte demandada.

HECHOS

Refiere la parte actora que desde el 01 de enero de 2013 y hasta la fecha en que se presenta la demanda, se ha desempeñado como servidor público de la Fiscalía General de la Nación bajo diferentes denominaciones de cargo y encargos remunerados, siendo el ultimo de estos el de FISCAL DELEGADO ANTE JUECES MUNICIPALES.

Explica seguidamente que mediante el Decreto 382 del 2013, se creó la bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía General de la Nación, misma que sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero de 2013, empezándose a pagar retroactivamente desde el mes de mayo del mismo año y que viene siendo cancelada al demandante de manera habitual y permanente desde la fecha.

Afirma que, en atención al referido decreto, la Fiscalía General de la Nación procedió a reconocer y pagar a todos sus empleados las prestaciones sociales alusivas a la prima de servicios, prima de navidad, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, cesantías y de las cesantías sobre estas, empero, sin incluir como factor salarial el porcentaje reconocido por concepto de la bonificación judicial.

Razón que conllevo a que presentara reclamación administrativa el 28 de febrero de 2017 a la Nación – Fiscalía General inaplicar por constitucional el artículo 1º del Decreto 382 de 2013 y en su lugar se tuviera en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales, desde el 1º de enero de 2013 hasta la fecha.

Petición que acusa fue resuelta desfavorablemente mediante la resolución DS-07-12-6-SAJ-248 del 08 de marzo de 2017, frente a la cual interpuso el recurso de apelación el día 06 de abril de 2017, mismo que fuera resuelto mediante Resolución No. 2 2084 del 30 de junio de 2017, confirmando en todos sus apartados el acto recurrido.

NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

- **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 4, 48, 53, 55, 83 y 93.
- **DE ORDEN LEGAL:** Ley 50 de 1990, Ley 270 de 1996, artículos 21, 22, 27, 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo.
- **DECRETO:** 382 de 2013.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Refiere inicialmente la parte actora que, con la expedición de los actos acusados, la entidad vinculada por pasiva desconoció los derechos que le asisten a la demandante, de allí que se solicite la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad de que trata el artículo 4º superior, pues del análisis de los decretos enjuiciados, fácilmente se colige sobre su inaplicabilidad y contrariedad frente a los derechos fundamentales que precisamente protege la Constitución, siendo esta la oportunidad para este operador judicial la de inaplicar las normas en cita, tal y como se ha hecho en múltiples antecedentes jurisprudenciales a los cuales hace referencia.

De otro lado, expone sobre los elementos que son constitutivos de salario, consistentes en la retribución que percibe de manera habitual y permanente el trabajador, aun y cuando de manera convencional se pacten estipulaciones en contrario, los cuales -en todo caso- deberán ser tomados como no escritos, basados en diferentes tratados internacionales ratificados por Colombia, significando esto un límite intraspasable para los acuerdos laborales dados bajo la autonomía de la voluntad.

En ese entendido, hace alusión a la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos prestacionales, haciendo énfasis en el hecho de que sí constituye base para la cotización en salud y pensión, considerando que nos encontramos frente a una clara vulneración de prerrogativas fundamentales como lo es la irrenunciabilidad de los derechos mínimos consagrados en las normas laborales, a la igualdad material, la primacía sobre las formas y la favorabilidad.

De esta forma, considera la parte actora que los actos administrativos en mención desconocen la existencia de derechos ciertos e indiscutibles en cabeza de la demandante, por tanto, fueron expedidos con evidente violación de las normas de índole constitucional, situación que conlleva a que sean declarados nulos y en consecuencia se acceda a las pretensiones de la demanda.

CONTESTACION DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que, luego de referirse en cuanto a cada uno de los hechos y oponerse frente a todas las pretensiones, abordó históricamente las razones legales y jurisprudenciales por las cuales -asegura- la legalidad del acto acusado.

Lo anterior, por cuanto es por expreso mandato por el Decreto 382 de 2013 y de los demás decretos y leyes que reglamentan el régimen salarial de los servidores de la Fiscalía que, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social.

Agrega que la bonificación judicial no tuvo origen por iniciativa gubernativa, pues fue en virtud de las negociaciones y acuerdos con las asociaciones sindicales de la Rama Judicial y la Fiscalía General que se crearon, entre varias, la que trata el Decreto 382 en cita. Debates en los que resalta se estuvo de acuerdo con tener dicho emolumento como factor salarial únicamente para efectos de base de cotización al sistema general de pensiones y seguridad social en salud, por lo que,

si la demandante considera que los negociadores de antaño no cumplieron plenamente con sus compromisos en materia de nivelación salarial, no es este el momento, medio o escenario adecuado para descalificarlos, desconociendo los acuerdos finalmente alcanzados.

Así entonces, aduce que, si los demandantes no se encuentran conformes con lo preceptuado en el Decreto 382 del 2013 y sus modificaciones, al medio de control que deben acudir es al de simple nulidad, por considerarlo lesivo frente a los intereses de los demandantes, empero, no pretender que la administración inaplique lo estipulado por la ley acudiendo a la posible vulneración de sus derechos subjetivos, pues insiste en que la entidad demandada a cancelado todos los emolumentos laborales.

En ese orden, explica extensamente que el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación, es fijado o modificado por el gobierno nacional anualmente mediante decretos de estricto cumplimiento, siendo esta una entidad que debe limitarse o someterse al imperio de las leyes vigentes.

En suma a todo lo dicho, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera preciso concluir que la entidad encartada solo está actuando en cumplimiento de un deber legal que le asiste, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 3º del Decreto 382 de 2013, por lo que accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, comportaría una modificación del régimen salarial establecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena.

Finalmente, formuló el siguiente medio exceptivo: **(i) PRESCRIPCION DE LOS DERECHOS LABORALES, (ii) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, (iii) COBRO DE LO DEBIDO, (iv) BUENA FÉ y, (v) GENÉRICA.**

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante auto del 11 de diciembre de 2017 y debidamente notificada el 26 de enero de 2018; estando dentro del término de traslado de la demanda la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la demanda, ordenándose correr el traslado de excepciones desde el día 16 de mayo de 2018 y subsiguientes.

Con proveído de 10 de septiembre de 2019 se citó a las partes a la celebración de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, misma que fue absuelta el 28 de octubre de 2019, fijándose fecha para audiencia de pruebas para el día 15 de noviembre de 2019, la cual fue de igual forma absuelta en la fecha y hora señaladas, corriéndose traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto si así bien lo tuviera, correspondientemente.

ETAPA DE ALEGACIONES

Parte Demandante

La apoderada judicial de la demandante, dentro del término predisuelto presentó alegaciones de conclusión solicitando nuevamente se accediera a las pretensiones de la demanda, como quiera que la entidad convocada negó la aplicación de la excepción de constitucionalidad aun y cuando era su deber legal al tener la potestad de corregir la vulneración de los derechos fundamentales ligados a la irrenunciabilidad de derechos mínimos de que tratan las normas y prerrogativas laborales a las que hizo referencia con la demanda, al tratarse -reitera- de una contraprestación habitual y permanente, como lo es la bonificación judicial.

Razón que encuentra suficiente para dar aplicación a los postulados del artículo 4º de la Constitución Política, debiéndose inaplicar las expresiones contenidas en el artículo 1º del Decreto 382 de 2013.

Parte Demandada

La entidad demandada, sostuvo los argumentos expuestos con la contestación de la demanda, refiriéndose nuevamente en cuanto a la fundamentación de la bonificación judicial en lo dispuesto por la Ley 4º de 1992, sobre la facultad de nominación del régimen salarial en cabeza del gobierno nacional dispuestas por el Decreto 382 de 2013 amparada bajo el principio de legalidad y, por ende, sobre la validez de las normas señaladas en tanto a que ninguna de estas indica que todo lo devengado por el trabajador deba ser tomado como factor salarial y prestacional.

Adicionalmente, y después de citar aportes jurisprudenciales relacionados, solicita se tenga en cuenta que no todo pago laboral implica *per se* deben ser reconocidos automáticamente como base de liquidación de prestaciones sociales, ya que es el legislador y el Gobierno Nacional quienes puede determinar cual pago se incluye o no dentro de este rubro.

Reitera lo dicho en los medios exceptivos en cuanto a la aplicación del mandato o principio de sostenibilidad fiscal y al de cumplimiento de un deber legal.

En ese contexto, afirma no ser posible brindarle al Decreto 382 un alcance superior del que se dispuso, pues esto provocaría una disposición de recursos públicos adicionales que desbordarían el presupuesto proyectado para el sostenimiento fiscal de la Nación.

Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto alguno en la presente causa.

CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver el problema jurídico identificado en la ‘FIJACIÓN DEL LITIGIO’. Para ello abordará (*i*) el argumento central, conformado por (*i.i*) la premisa normativa y jurisprudencial, (*i.ii*) el análisis del caso concreto, para con ello arribar (*i.iii*) a la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- *¿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” contenidas en el artículo 1 del Decreto 382 de 2013 y los decretos que lo modifiquen?

En caso afirmativo,

- *¿Están viciados de nulidad los actos administrativos demandados?*
- *¿Le asiste a la demandante el derecho al reconocimiento de la bonificación judicial de que trata el Decreto 382 del 2013 y en consecuencia a reliquidar los factores salariales y prestacionales devengados por la parte actora?*

En caso de acceder a las pretensiones:

- *¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?*

I. ARGUMENTO CENTRAL

I.I PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL:

Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el Estatuto del Trabajo teniendo como pilares mínimos los siguientes principios constitucionales:

“(…) 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.”

Del mismo modo, dispuso que “*Los convenios internacionales del trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna*”, al mismo tenor estableció “*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*”

En esta línea de intelección, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad en las actuaciones del Estado, es así, que su inobservancia vulnera flagrantemente la Constitución.

Ahora bien, el Convenio sobre la Protección del Salario (Co95, Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32^a reunión CIT, tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, y fue debidamente ratificada por Colombia el 7 de junio de

¹Cuarto inciso del Artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

1963 a través de la Ley 54 de 1962, tal Convenio en su artículo 1º aludió al significado del salario en los siguientes términos:

“(…) 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.”

En este orden, mediante la Ley 50 de 1990 fueron introducidas varias reformas al Código Sustantivo del Trabajo, específicamente y para el asunto *sub examine* aquellas alusivas a los elementos constitutivos de salario, veamos:

“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.”*

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario y al respecto expone:

“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 occasioneales** 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.” /Negrillas propias del Despacho/*

Frente al precepto recién trasunto, se vislumbra que el elemento primordial para que un emolumento percibido por el empleado **no** constituya salario, es la frecuencia y periodicidad con que se recibe, esto es, si tal estipendio se percibe de forma esporádica, casual y no de forma habitual, no es configurativo de salario.

Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, Expediente No. D-902, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, dispuso:

"Teniendo en cuenta las reformas hechas por la Ley 50 de 1990 a los arts. 127, 128, 129, 130 y 132 del C.S.T., la regla general es que constituye salario no sólo 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, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales."/Negrillas del Despacho/

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional adujo sobre la definición de factor salarial que este responde “*(...) 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 este que necesariamente remite al precepto 53 constitucional en el cual se predica que “*(...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*”, nociones que conducen a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución por la labor prestada, ello, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, al respecto, indicó: “*(...) 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 (...).*”

Ahora bien, en cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han sido reiterativas al afirmar que tales bonificaciones tienen el carácter de constitutivo de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

Corolario de lo expuesto, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que percibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, independientemente de la denominación que esta tenga, tales como, primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio y/o porcentajes sobre ventas o comisiones.

El origen de la Bonificación Judicial

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4^a 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.”*

Seguidamente, en su artículo segundo fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de que trata el canon 1º *ídem*, sin perjuicio de los objetivos y criterios allí establecidos, entre ellos, el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

En este hilo de exposición, el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades y en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4^a de 1992, estableció para los **servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación** mediante el Decreto 382 de 2013, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 1. Creáse (sic) para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el decreto 875 de 2012 y por 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.(…)/Negrillas propias del Despacho/”

Consecutivamente, en el precepto 3º del mismo decreto se estableció:

“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.”

Nótese que, en el artículo primero de dicha normativa es clara al establecer que la bonificación judicial creada 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.

Advirtiéndose además en el artículo 3º trasunto que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en la norma precedente, lo

cual, en consonancia con lo establecido por el artículo 10² de la Ley 4^a de 1992 advierte que cualquier disposición que vaya en contravía del régimen salarial y prestacional allí estipulado, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

La bonificación judicial factor constitutivo de salario

El Decreto 382 de 2013, creó una bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía General de la Nación, la cual sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero del año 2013 y únicamente constituiría factor salarial para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cambio, no sería constitutivo de salario para la base de liquidación de las prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos.

Ahora bien, de lo hasta aquí discurrido y con fundamento en las leyes y los apartes jurisprudenciales transcritos en líneas anteriores, se educe que, al existir el elemento de periodicidad en el reconocimiento y pago de la bonificación judicial, y al tener su origen en el servicio prestado por los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, tal bonificación es constitutiva de salario.

Es así que en el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA y los representantes de los funcionarios y empleados de la rama judicial y de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992³, se estableció lo siguiente:

“(...) 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*

²ARTÍCULO 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.

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

remuneración en los términos de la Ley 4^a de 1992, atendiendo criterios de equidad.
(...)"

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. (...) /Líneas del Despacho/.

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 382 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **FISCALÍA GENERAL**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

En este contexto, el articulado del Decreto en cita, debe ser examinado a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia⁴ en extensa jurisprudencia, así:

(...) 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 (...).

En esta línea de entendimiento, se constata que el pluricitado Decreto, al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL**, 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 4^a de 1992 le había impreso a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso y en aras de determinar si tal precepto resulta aplicable o no, se torna 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, el cual reza:

"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".

⁴ 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).

Esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

Al respecto, la jurisprudencia⁵ también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar normas o actos que resulten lesivos del ordenamiento superior:

(...) 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 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 (...)”.

/Líneas Propias del Despacho/

De lo recién trasunto, se colige que la excepción de inconstitucionalidad dispuesta en el artículo 4º superior, goza de control difuso de constitucionalidad al recaer en este operador judicial la posibilidad de analizar si el Decreto 382 de 2013 es nugatorio de derechos supralegales.

⁵Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

Sobre el particular, resulta de cardinal importancia manifestar que, si bien el Juez de conocimiento puede a solicitud de parte o de oficio dejar de aplicar dicha normativa, ello no implica su sustracción del ordenamiento jurídico, y tampoco la invalida, pues esta excepción solo produce efectos inter partes. Panorama distinto ocurre cuando se trata del control concentrado de constitucionalidad, el cual recae en la Corte Constitucional y su procedimiento se circunscribe a una demanda por inconstitucionalidad, caso en el que el Máximo Órgano Constitucional decidirá en forma definitiva, abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1º del Decreto 382 de 2013**, mencionan el carácter de **no 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 expuestas precedentemente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

“ARTÍCULO 1. Creáse (sic) para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el decreto 875 de 2012 y por 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. (...)"

Así pues, se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos reglamentarios que modificaron el Decreto 382 de 2013, como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, en su artículo primero respectivamente.

I.II CASO CONCRETO:

Descendiendo al caso concreto y teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, se pudo establecer que:

- El 28 de febrero de 2017, a través de apoderado judicial la parte demandante elevó petición ante la Dirección Seccional Fiscalía General De La Nación seccional - Risaralda, solicitando la reliquidación y pago, teniendo en cuenta la bonificación judicial percibida en virtud del Decreto 382 de 2013 como factor salarial para liquidar sus prestaciones sociales y demás emolumentos. (pág. 05 a 12 del archivo “01 210224 2017-00389 ExpfisicoCD1.pdf” del Expediente Digital).
- A través del Oficio DS-07-12-6-SAJ-248 del 08 de marzo de 2017, la Subdirección de Apoyo a la Gestión Seccional Risaralda, despachó

desfavorablemente las suplicas de la parte actora. (pág. 13 a 16 del archivo “01 210224 2017-00389 ExpfisicoCD1.pdf” del Expediente Digital).

- Frente al referido acto administrativo, la parte demandante interpuso recurso de apelación el 06 de abril de 2017, el cual fue resuelto mediante Resolución No. 2 2084 del 30 de junio de 2017. (pág. 34 a 47 del archivo “01 210224 2017-00389 ExpfisicoCD1.pdf” del Expediente Digital).
- Obra así mismo, certificado expedido por la Coordinadora del Área de Talento Humano de la Administración Judicial de Pereira, en la que se certifica que la señora **BEATRIZ ALZATE RAMÍREZ** ingresó a la Fiscalía General de la Nación – Seccional Pereira el 01 de julio de 1992 a desempeñar el cargo de TÉCNICO JUDICIAL II y como ultimo cargo a la fecha certificada el de FISCAL DELEGADO ANTE JUECES MUNICIPALES; de igual forma se vislumbra que desde el año 2013, a la fecha de expedición de las certificaciones obrantes en el expediente, ha percibido de forma mensual la bonificación judicial. (pág. 17 a 33 y 201 a 203 del archivo “01 210224 2017-00389 ExpfisicoCD1.pdf” del Expediente Digital).

En ese orden de ideas, resulta diáfano para este Administrador de Justicia que el demandante como servidor público de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 382 de 2013, sin que la misma haya sido tenida en cuenta como parte integrante de su salario, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, pues, se vislumbra que tal emolumento solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para el cómputo de las prestaciones sociales que el demandante devenga desde el 1^a de enero del 2013.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el despacho, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 382 de 2013 reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe y ha percibido la señora **BEATRIZ ALZATE RAMÍREZ**, ello por cuanto tal emolumento se causa de forma permanente y sucesiva, de allí, que resulte imperiosa la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

CONCLUSIÓN

Dando solución al primer problema jurídico planteado, habrá de inaplicarse por inconstitucional la expresión “**únicamente**” contenida en el artículo 1º de los Decreto 382 de 2013 y de los demás que lo reglamentaron y modificaron como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022.

En este sentido, y por considerarse los actos administrativos demandados nugatorios de las disposiciones legales y constitucionales será del caso declarar la nulidad del Oficio DS-07-12-6-SAJ-248 del 08 de marzo de 2017; así como de la que resolvió el recurso de apelación interpuesto el 06 de abril de 2017 frente a la misma, Resolución No. 2 2084 del 30 de junio de 2017.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación en donde se incluirán, con base en los cargos desempeñados por la parte actora, todos los factores salariales y prestacionales, inclusive la bonificación judicial devengada por la señora **BEATRIZ ALZATE RAMÍREZ** 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 haya percibido.

Igualmente, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que perciba la demandante en el futuro y mientras se desempeñe como empleado de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. En caso de que, sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán ser deducidos.

I.III PRESCRIPCIÓN

El Código de Procedimiento laboral, en su artículo 151⁶, dispone:

“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 *sub iudice* se tiene que la fecha en la cual se causó el derecho data del 1º de enero de 2013; a su vez, la presentación de la reclamación administrativa de la parte accionante ante la entidad demandada fue el día 28 de febrero de 2017, lo que quiere decir que transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

Por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del 28 de febrero de 2014.

LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

De igual forma, se ordenará que la demandada pague al demandante las sumas de dinero dejadas de percibir, equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido por él y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

⁶ Debe recordarse que en otra sentencia de unificación, el Consejo de Estado señaló que debe aplicarse el término de prescripción trienal en virtud del artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, por cuanto “tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990”. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE- SUJ004 del 25 de agosto de 2016, M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO).

A las sumas adeudadas al actor se les aplicarán los reajustes de ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde R es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir **por el demandante** desde la fecha en que se causó el derecho, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **1 de enero de 2013**, momento en el cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario, lo anterior, con efectos fiscales a partir del **28 de febrero de 2014**, por prescripción trienal.

Por tratarse de pagos de trato 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 una de ellas.

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.

COSTAS

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso⁷, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de Agencias en derecho atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸.

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

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “**(i) PRESCRIPCION DE LOS DERECHOS LABORALES**”.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “**(ii) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, (iii) COBRO DE LO DEBIDO, (iv) BUENA FÉ y, (v) GENÉRICA**”.

⁷ Numeral 8º del auto advisorio (pág. 65 a 79 del archivo “01 210224 2017-00389 ExpfisicoCD1.pdf” del Expediente Digital).

⁸ Sección 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: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decreto 382 de 2013 y de los demás que lo reglamentaron y modificaron como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, 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 Fiscalía General de la Nación.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD del Oficio DS-07-12-6-SAJ-248 del 08 de marzo de 2017 proferida por la NACIÓN – FISCALÍA GENERAL, así como la Resolución No. 2 2084 del 30 de junio de 2017, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 06 de abril de 2017 frente a la misma.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la NACIÓN – FISCALÍA GENERAL, a efectuar una nueva liquidación con la integración de todos los factores prestacionales y salariales devengados por la señora **BEATRIZ ALZATE RAMÍREZ** identificada con la cédula de ciudadanía No. **51.693.175** desde la fecha de su vinculación, pero con efectos fiscales a partir del **28 de febrero 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 percibidos, 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 sean percibidos por la señora **BEATRIZ ALZATE RAMÍREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **51.693.175**; mientras se desempeñe como empleada de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

SEXTO: SE ORDENA a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 187 (inciso final), en el artículo 192 y en el numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, **previniéndose** a la parte accionante sobre la carga prevista en el inciso segundo de la citada disposición normativa.

SÉPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

OCTAVO: 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.

NOVENO: En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al juzgado de origen, para que se sirva LIQUIDAR los gastos del proceso, DEVOLVER los

remanentes si los hubiere y ARCHIVAR el expediente dejándose la respectiva constancia secretarial.

DÉCIMO: SE NOTIFICA conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

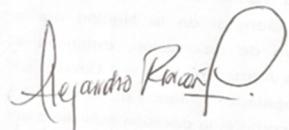


JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA NO.	252 - 2022
RADICADO	66001-33-33-002-2018-00154-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	LEIDY JOHANNA ARANGO VÉLEZ
DEMANDADO	NACIÓN –RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

AVÓCASE CONOCIMIENTO del presente medio de control, asignado en virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre otras disposiciones.

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.

OBJETO DE LA DECISIÓN

En los términos del artículo 182A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por la Ley 2080 del 2021-, encontrándose surtidas todas las etapas procesales y al no advertirse causal de nulidad alguna que haga írrita la actuación, procede el Despacho dictar sentencia anticipada en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Pretende la parte el demandante se declare la nulidad del Oficio No. DESAJPE17-901 del 04 de septiembre de 2017 a través de la cual la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Pereira negó el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas teniendo en cuenta como factor salarial a la bonificación judicial establecida mediante el Decreto 383 de 2013; en el mismo sentido, solicita se declare nulo el acto ficto o presunto dimanado del silencio negativo adoptado por la entidad demandada, frente al recurso de apelación interpuesto el 17 de noviembre de 2017 por la parte actora contra el referida oficio.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, depreca el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial considerándola constitutiva de factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones económicas que se causaron desde el 1º de enero de 2013 hasta la fecha, y de las que se llegaran a causar, mientras preste sus servicios a la Rama Judicial.

Finalmente, solicita se ordenen los ajustes de valor a que haya lugar, el pago de los intereses moratorios, el cumplimiento del fallo conforme al artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 y se condene en costas a la parte demandada.

HECHOS

Acude inicialmente la parte actora a un recuento histórico en lo referido a la creación de la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 del 2013, conforme la revisión del sistema de remuneración establecida para los funcionarios y empleados, prevista en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992; misma que sería reconocida a la demandante a partir del 1º de enero de 2013 y pagada mensualmente desde el mes de abril del mismo año hasta la fecha, al ostentar la condición de empleada de la Rama Judicial.

En atención al referido decreto, la Rama Judicial procedió a reconocer y pagar a todos sus empleados las prestaciones sociales alusivas a la prima de servicios, prima de navidad, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, cesantías y de las cesantías sobre estas, empero, sin incluir como factor salarial el porcentaje reconocido por concepto de la bonificación judicial, aun y cuando el pago de este emolumento se ha hecho habitual y permanente.

Aduce que, al instituirse la mentada bonificación judicial como prestación sin ser constitutiva de factor salarial, se ocasionó una mengua en la contraprestación recibida, pues al liquidarse los créditos y prestaciones tomando únicamente el sueldo básico, cuando correspondía hacerlo sobre el total percibido, tal y como lo ha manifestado en diversos pronunciamientos análogos el Consejo de Estado, no se puede aducir un verdadero incremento de la asignación mensual, propósito inicial de la revisión al sistema de remuneración para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

Razón que conllevo a que presentara reclamación administrativa solicitando inaplicar el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013 y, en su lugar se tuviera en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales, desde el 1º de enero de 2013 hasta la fecha en que se efectuara el pago.

Petición que fue resuelta desfavorablemente mediante Oficio No. DESAJPE17-901 del 04 de septiembre de 2017, frente a la cual se interpuso el recurso reposición y en subsidio de apelación el día 17 de noviembre de 2017, mismo que al no ser desatado por la entidad demandada, dio paso a la configuración de un acto ficto o presunto.

NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

 **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 2, 13, 25 y 53.

CONCEPTO DE VIOLACION

Refiere la parte actora que, con la expedición de los actos acusados, la entidad vinculada por pasiva desconoció los derechos que le asisten a la demandante, vulnerando flagrantemente el ordenamiento jurídico, específicamente lo señalado en los artículos 2, 13, 25 y 53 superiores, y a lo dispuesto artículos 2 y 14 parágrafo de la Ley 4^a de 1992, explicando ampliamente sobre el concepto de su violación, enmarcada en el no reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos prestacionales de los empleados de la Rama Judicial, posición que encuentra incoherente con los fines esenciales del estado, siendo el primer garante de los derechos laborales.

En suma a lo dicho, y después de citar apartes jurisprudenciales del Consejo de Estado, afirma ser clara la necesidad de disponer la inaplicación de las normas demandadas, en la medida en que al no considerarse con carácter salarial una prestación cuyo pago deviene de manera habitual y periódica, se contraría los derechos salariales de los trabajadores, lo que pone en entredicho los principios mínimos fundamentales de los trabajadores del Estado.

CONTESTACION DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, luego de referirse a cada uno de los hechos y oponerse sobre la totalidad de pretensiones, adujo que ha venido cancelando oportunamente todos los salarios y prestaciones sociales percibidos por los servidores judiciales conforme a lo previsto en el Decreto 383 de 2013, expedido dentro de las facultades dadas por el Congreso a través de la Ley 4 de 1992 al Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, el cual ha sido fijado o modificado anualmente mediante Decretos de estricto cumplimiento por la Dirección de Administración Judicial, siendo una entidad que debe limitarse al imperio de las normas legales vigentes.

En resumen a todo lo dicho, concluye ser claro que la Rama Judicial no puede actuar de manera caprichosa y por fuera de los parámetros legales establecidos, fundamentado en un análisis serio y razonado.

Así entonces, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, al considerar que los actos acusados se encuentran ajustados a derecho y al haberse sido expedidos por autoridad competente, sin que en ningún momento se ha desvirtuado su presunción de legalidad.

Por último, formuló el siguiente medio exceptivo: **(i) PRESCRIPCIÓN TRIENAL DE DERECHOS SALARIALES.**

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante Auto del 23 de enero de 2019 y debidamente notificada el 18 de marzo de 2019; estando dentro del término de traslado de la demanda la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la demanda,

ordenándose correr el traslado de excepciones desde el día 27 de septiembre de 2019 y subsiguientes.

Mediante proveído del 14 de marzo de 2022 se dirimió la resolución de la excepción previa de prescripción para el momento de promulgar sentencia, quedando su pronunciamiento sujeto a las consideraciones de la providencia que ponga fin al proceso. Asimismo, y en virtud artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021-, se fijaron los extremos del litigio y se corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto si así bien lo tuviera.

ETAPA DE ALEGACIONES

Parte Demandante

Guardó silencio en esta oportunidad procesal; pues no se observa en el expediente documento alguno.

Parte Demandada

Guardó silencio en esta oportunidad procesal; pues no se observa en el expediente documento alguno.

Ministerio Publico

El Agente del Ministerio Publico no emitió concepto alguno en la presente causa.

CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver los problemas jurídicos que encierran el tema central de proceso. Para ello abordará (*i*) el argumento central, conformado por (*i.i*) la premisa normativa y jurisprudencial, (*i.ii*) el análisis del caso concreto, para con ello arribar (*i.iii*) a la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- ➡ ¿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 1 DEL DECRETO 383 DE 2013 Y LOS DECRETOS QUE LO MODIFIQUEN?

En caso afirmativo,

- ➡ ¿ESTÁN VICIADOS DE NULIDAD LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS?
- ➡ ¿LE ASISTE A LA DEMANDANTE EL DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL DE QUE TRATA EL DECRETO 383 DEL 2013 Y EN CONSECUENCIA A RELIQUIDAR LOS FACTORES SALARIALES Y PRESTACIONALES DEVENGADOS POR LA PARTE ACTORA?

En caso de acceder a las pretensiones:

- ➡ ¿SE CONFIGURÓ LA PRESCRIPCIÓN TRIENAL DE ALGUNO DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS?

I. ARGUMENTO CENTRAL

I.I PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL:

- DEL CONCEPTO DE SALARIO:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el Estatuto del Trabajo teniendo como pilares mínimos los siguientes principios constitucionales:

“(...) 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.”

Del mismo modo, dispuso que “*Los convenios internacionales del trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna*”¹, al mismo tenor estableció “*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*”

En esta línea de intelección, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad en las actuaciones del Estado, es así, que su inobservancia vulnera flagrantemente la Constitución.

Ahora bien, el Convenio sobre la Protección del Salario (Co95, Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32^a reunión CIT, tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, y fue debidamente ratificada por Colombia el 7 de junio de 1963 a través de la Ley 54 de 1962, tal Convenio en su artículo 1º aludió al significado del salario en los siguientes términos:

“(...) 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.”

En este orden, mediante la Ley 50 de 1990 fueron introducidas varias reformas al Código Sustantivo del Trabajo, específicamente y para el asunto *sub examine* aquellas alusivas a los elementos constitutivos de salario, veamos:

¹Cuarto inciso del Artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

“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.”

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario y al respecto expone:

“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 occasioneles** 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.” /Negrillas propias del Despacho/

Frente al precepto recién trasunto, se vislumbra que el elemento primordial para que un emolumento percibido por el empleado **no** constituya salario, es la frecuencia y periodicidad con que se recibe, esto es, si tal estipendio se percibe de forma esporádica, casual y no de forma habitual, no es configurativo de salario.

Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, Expediente No. D-902, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, dispuso:

“Teniendo en cuenta las reformas hechas por la Ley 50 de 1990 a los arts. 127, 128, 129, 130 y 132 del C.S.T., la regla general es que constituye salario no sólo 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, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u occasioneles,

acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales."/Negrillas del Despacho/

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional adujo sobre la definición de factor salarial que este responde “*(...) 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 este que necesariamente remite al precepto 53 constitucional en el cual se predica que “*(...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*”, nociones que conducen a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución por la labor prestada, ello, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, al respecto, indicó: “*(...) 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 (...).*”

Ahora bien, en cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han sido reiterativas al afirmar que tales bonificaciones tienen el carácter de constitutivo de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

Corolario de lo expuesto, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que percibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, independientemente de la denominación que esta tenga, tales como, primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio y/o porcentajes sobre ventas o comisiones.

- EL ORIGEN DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4^a 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.*”

Seguidamente, en su artículo segundo fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de que trata el canon 1º *ídem*, sin perjuicio de los objetivos y criterios allí establecidos, entre ellos, el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

En este hilo de exposición, el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades y en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial** mediante el Decreto 383 de 2013, 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.” /Negrillas propias del Despacho/

Consecutivamente, en el precepto 3º del mismo decreto se estableció:

“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.”

Nótese que, el artículo primero de dicha normativa, es claro al establecer que la bonificación judicial creada 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.

Seguidamente, en el artículo 3º trasunto se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en la norma precedente, lo cual, en consonancia con lo establecido por el artículo 10² de la Ley 4ª de 1992 advierte que cualquier disposición que vaya en contravía del régimen salarial y prestacional allí estipulado, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

- LA BONIFICACIÓN JUDICIAL FACTOR CONSTITUTIVO DE SALARIO:

El Decreto 383 de 2013, creó una bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, la cual sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero del año 2013 y únicamente constituiría factor salarial para

²ARTÍCULO 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.

liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cambio, no sería constitutivo de salario para la base de liquidación de las prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos.

Ahora bien, de lo hasta aquí discurrido y con fundamento en las leyes y los apartes jurisprudenciales transcritos en líneas anteriores, se educe que, al existir el elemento de periodicidad en el reconocimiento y pago de la bonificación judicial, y al tener su origen en el servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, tal bonificación es constitutiva de salario.

Es así que en el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA y los representantes de los funcionarios y empleados de la rama judicial y de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992³, se estableció lo siguiente:

“(...) 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 4^a de 1992, atendiendo criterios de equidad.*
(...)"

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. (...) /Líneas del Despacho/.

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

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

la Rama Judicial, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

En este contexto, el articulado del Decreto 383 de 2013, debe ser examinado a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia⁴, así:

(...) 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 (...).

En esta línea de entendimiento, se constata que el pluricitado Decreto, 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 4^a de 1992 le había impreso a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso y en aras de determinar si tal precepto resulta aplicable o no, se torna 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, el cual reza:

“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 aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

Al respecto, la jurisprudencia⁵ también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar normas o actos que resulten lesivos del ordenamiento superior:

(...) 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

⁴ 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).

⁵ Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Martelo

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 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 (...)”.

/Líneas Propias del Despacho/

De lo recién trasunto, se colige que la excepción de inconstitucionalidad dispuesta en el artículo 4º superior, goza de control difuso de constitucionalidad al recaer en este operador judicial la posibilidad de analizar si el Decreto 383 de 2013 es nugatorio de derechos supralegales, sobre el particular, resulta de cardinal importancia manifestar que si bien el Juez de conocimiento puede a solicitud de parte o de oficio dejar de aplicar dicha normativa, ello no implica su sustracción del ordenamiento jurídico, y tampoco la invalida, pues esta excepción solo produce efectos inter partes. Panorama distinto ocurre cuando se trata del control concentrado de constitucionalidad, el cual recae en la Corte Constitucional y su procedimiento se circscribe a una demanda por inconstitucionalidad, caso en el que el Máximo Órgano Constitucional decidirá en forma definitiva, abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.

De acuerdo con lo anterior y dado que el artículo 1º del Decreto 383 de 2013, menciona el carácter de **no 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 expuestas precedentemente, 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 (...)”

Así pues, se concluye que la bonificación judicial es constitutiva de salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial. Resta señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, modificado por el Decreto 1269 de 2015, modificado por el Decreto 246 de 2016, modificado por el Decreto 1014 de 2017, modificado por el Decreto 340 de 2018, modificado por el Decreto 992 de 2019, modificado por el Decreto 442 de 2020, modificado por el Decreto 986 de 2021 y modificado por el Decreto 471 de 2022, todos en su artículo primero respectivamente.

I.II CASO CONCRETO:

Descendiendo al caso concreto y teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, se pudo establecer que:

- El 18 de agosto de 2017, a través de apoderado judicial la parte demandante elevó petición ante el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Pereira – Risaralda, solicitando el reconocimiento y pago de la bonificación judicial percibida en virtud del Decreto 383 de 2013, como factor salarial para liquidar sus prestaciones económicas y demás emolumentos percibidos durante el periodo en que ha ostentado la calidad de empleado de la Rama Judicial. (pág. 04 a 12 del archivo “01 210305 2018-00154 ExpFisicoCD1.pdf” del Expediente Digital).
- A través de Resolución No. DESAJMER17-901 del 04 de septiembre de 2017, notificada el 02 de noviembre de 2017, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Pereira - Risaralda, despachó desfavorablemente las suplicas de la parte actora. (pág. 13 a 19 del archivo “01 210305 2018-00154 ExpFisicoCD1.pdf” del Expediente Digital).
- Frente al referido acto administrativo, la parte demandante interpuso recurso de apelación el 17 de noviembre de 2017. (pág. 17 a 26 del archivo “01 210305 2018-00154 ExpFisicoCD1.pdf” del Expediente Digital).
- Obra así mismo, certificado expedido por la Coordinadora del área de talento humano de la Administración Judicial de Pereira, en la que se certifica que la señora **LEIDY JOHANA ARANGO VÉLEZ** identificada con la cédula de ciudadanía No. **38.757.349**, ingresó a la Rama Judicial el 12 de septiembre del 2011 a desempeñar el cargo de SECRETARIO, desempeñando a la fecha de expedición del certificado el cargo de OFICIAL MAYOR.

- Así mismo, se vislumbra que desde el año 2013 a la fecha de expedición de la certificación, ha percibido de forma mensual la bonificación judicial (pág. 28 a 38 del archivo “01 210305 2018-00154 ExpFisicoCD1.pdf” del Expediente Digital).

En ese orden de ideas, resulta diáfano para este Administrador de Justicia 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 tenida en cuenta como parte integrante de su salario, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, pues, se vislumbra que tal emolumento solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para el cómputo de las prestaciones sociales que el demandante devenga desde el 1^a de enero del 2013.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el despacho, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe y ha percibido la señora **LEIDY JOHANA ARANGO VÉLEZ**, ello por cuanto tal emolumento se causa de forma permanente y sucesiva, de allí, que resulte imperiosa la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

Conclusión

Dando solución al primer problema jurídico planteado, habrá de inaplicarse por inconstitucional la expresión “**únicamente**” contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, en este sentido, y por considerarse los actos administrativos demandados nugatorios de las disposiciones legales y constitucionales será del caso declarar la nulidad del Oficio No. DESAJMER17-901 del 04 de septiembre de 2017, así como, la existencia y nulidad del acto ficto o presunto, derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el aludido oficio el 17 de noviembre de 2017.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación en donde se incluirán, con base en los cargos desempeñados por la parte actora, todos los factores salariales y prestacionales, inclusive la bonificación judicial devengada por la señora **LEIDY JOHANA ARANGO VÉLEZ** 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 la actora.

Igualmente, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que perciba el demandante en el futuro y mientras se desempeñe como empleado de la Rama Judicial, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. En caso que, sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán ser deducidos.

I.III PRESCRIPCIÓN

El Código de Procedimiento laboral, en su artículo 151⁶, dispone:

“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 *sub iudice* se tiene que la fecha en la cual se causó el derecho data del 1º de enero de 2013, la presentación de la reclamación administrativa de la parte accionante ante la entidad demandada fue el día 18 de agosto de 2017, lo que quiere decir que transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

Por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del **18 de agosto de 2014**.

LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

De igual forma, se ordenará que la demandada pague al demandante las sumas de dinero dejadas de percibir, equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido por él y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas al actor se les aplicarán los reajustes de ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde R es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir **por el demandante** desde la fecha en que se causó el derecho, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **1 de enero de 2013**, momento en el cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario, lo anterior, con efectos fiscales a partir del **18 de agosto de 2014**, por prescripción trienal.

⁶ Debe recordarse que en otra sentencia de unificación, el Consejo de Estado señaló que debe aplicarse el término de prescripción trienal en virtud del artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, por cuanto “tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990”. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE- SUJ004 del 25 de agosto de 2016, M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO).

Por tratarse de pagos de trato 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 una 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.

COSTAS

En virtud a que no se evidenciaron gastos del proceso, no habrá lugar a condena en costas, así como tampoco habrá fijación de Agencias en derecho, atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁷.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “(i)PRESCRIPCIÓN TRIENAL DE DERECHOS SALARIALES”.

SEGUNDO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, 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: DECLARAR LA NULIDAD del Oficio No. DESAJMER17-901 del 04 de septiembre de 2017 proferido por NACIÓN –RAMA JUDICIAL -DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, así como la **EXISTENCIA Y NULIDAD** del acto ficto o presunto; mediante las cuales se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, de conformidad con lo analizado en las consideraciones de 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 la integración de todos los factores prestacionales y salariales devengados por la señora **LEIDY JOHANA ARANGO VÉLEZ** identificada con la cédula de ciudadanía No. **38.757.349** desde la fecha de su vinculación, pero con efectos fiscales a partir del **18 de agosto de 2014**, por efectos de la prescripción trienal.

⁷Sección 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 percibidos, 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 sean percibidos por la señora **LEIDY JOHANA ARANGO VÉLEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **38.757.349**; mientras se desempeñe como empleada de la RAMA JUDICIAL, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

QUINTO: SE ORDENA a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 187 (inciso final), en el artículo 192 y en el numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, **previniéndose** a la parte accionante sobre la carga prevista en el inciso segundo de la citada disposición normativa.

SEXTO: NO SE CONDENA EN COSTAS a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SÉPTIMO: 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.

OCTAVO: En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al juzgado de origen, para que se sirva LIQUIDAR los gastos del proceso, DEVOLVER los remanentes si los hubiere y ARCHIVAR el expediente dejándose la respectiva constancia secretarial.

NOVENO: SE NOTIFICA conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

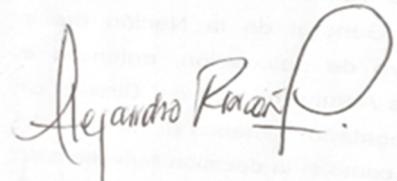


JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. **050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022**



ALEJANDRO RINCON IDARRAGA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA NO.	254 - 2022
RADICADO	66-001-33-33-002-2018-00388-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	LUIS DELIO VILLEGRAS SOTO
DEMANDADO	NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

AVÓCASE CONOCIMIENTO del presente medio de control, asignado en virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre otras disposiciones.

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.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Encontrándose surtidas todas las etapas procesales y al no advertirse causal de nulidad alguna que haga írrita la actuación, procede el Despacho dictar sentencia en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. STH-31110-72 del 09 de febrero de 2018 a través de la cual el Subdirector Regional de Apoyo – Seccional Risaralda de la Fiscalía General de la Nación negó el reconocimiento y pago como factor salarial para todos los efectos legales de la bonificación judicial establecida mediante el Decreto 382 de 2013; y en el mismo sentido, solicita se declaren nulas la Resolución No. 064 del 01 de marzo de 2018 y la Resolución No. 2 1266 del 02 de mayo de 2018, por medio de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y apelación interpuestos el 27 de febrero de 2018.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, depreca el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial de que trata el Decreto 382, considerándola constitutiva de factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones sociales que se causaron y que se llegaran a causar en el futuro desde el 1º de enero de 2013 hasta la fecha.

Finalmente, solicita se ordenen los ajustes de valor a que haya lugar y se condene en costas a la parte demandada.

HECHOS

Refiere la parte actora, que desde el 01 de enero de 2012 ha sostenido una relación legal y reglamentaria con la Fiscalía General de la Nación, ejerciendo para la fecha en que se presenta la demanda el cargo de CONDUCTOR II.

Explica seguidamente que mediante el Decreto 382 del 2013 se creó la bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía General de la Nación, como resultado de la nivelación salarial ordenada por la Ley 4º de 1992 que había venido siendo incumplida por el Ejecutivo de forma reiterada, pero que finalmente fue acatada mediante acta de acuerdo del 06 de noviembre de 2012, luego del cese de actividades de los empleados y funcionarios de la Rama judicial y Fiscalía General de la Nación.

Acta en la que denuncia no se determinó ningún tipo de excepción, pero que, para el momento de expedir el Decreto en juicio, se determinó como una bonificación judicial con efectos únicamente para la base de cotización al sistema de pensiones y salud, dejándolo factor no influyente para la liquidación y cancelación de las demás prestaciones sociales a las que tiene derecho el demandante.

Razón que conllevo a que presentara reclamación administrativa el 01 de febrero de 2018 a la Nación – Fiscalía General de la Nación inaplicar por constitucional el primer párrafo del artículo 1º del Decreto 382 de 2013 y en su lugar se tuviera en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales, desde el 1º de enero de 2013 hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago debidamente indexado.

Petición que acusa fue resuelta desfavorablemente mediante el acto administrativo STH-31110-72 del 09 de febrero de 2018, frente a la cual interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación el día 27 de febrero de 2018, mismos que fueran resueltos mediante Resolución No. 064 del 01 de marzo de 2018 y la Resolución No. 2 1266 del 02 de mayo de 2018, confirmando en todos sus apartados el acto recurrido.

NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

- **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 54, 55, 83, 84, 93, 209 y 228.
- **DE ORDEN LEGAL:** Ley 161 de 1972 que aprobó en el orden interno la Convención Americana de Derechos Humanos y las que la adicionaron mediante Ley 319 de 1962; así como las Leyes 21 de 1982, 54 de 1962, 16 de 1972, 50 de 1990, 4ª de 1992, 270 de 1996, 319 de 1996, 411 de 1997, 1496 de 2011. Los convenios 95, 10, 105, 111 y 151 de la OIT.
- **DECRETO:** Acuerdo del 06 de noviembre de 2012, Decreto 1042 de 1978, Decreto 1092 de 2012.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Refiere inicialmente la parte actora que, con la expedición de los actos acusados, la entidad vinculada por pasiva viola convenios internacionales que hacen parte de la Constitución Política, además que desconoce los derechos fundamentales que le asisten al demandante, trasgrediendo principios como los que progresividad y favorabilidad laboral, aun y cuando es claro que la bonificación que se llama en

juicio reúne todos los requisitos para ser considerado como parte de salario, al ser una retribución directa, habitual, periódica y permanente.

De allí que se solicite la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad de que trata el artículo 4º superior, pues del análisis de los decretos enjuiciados, fácilmente se colige sobre su inaplicabilidad y contrariedad frente a los derechos fundamentales como el del trabajo y de los principios de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos que precisamente protege la Constitución, siendo esta la oportunidad para este operador judicial la de inaplicar las normas en cita, tal y como se ha hecho en múltiples antecedentes jurisprudenciales a los cuales hace referencia.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, luego de referirse en cuanto a cada uno de los hechos, se opuso frente a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones, alegando que la entidad demandada se limitó expresamente a un deber legal impuesto por el legislador como es el Decreto 382 de 2013, el cual recuerda cuenta con plena vigencia y validez jurídica, al ceñirse a la ley y a la Constitución, dotando de legalidad el acto acusado.

Lo anterior, por cuanto es de expreso mandato por el Decreto 382 de 2013 y de los demás decretos y leyes que reglamentan el régimen salarial de los servidores de la Fiscalía que, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social.

Adicionalmente, aduce atenerse al texto literal y exacto del acta de acuerdo del 06 de noviembre de 2012, cuya firma se dio en el contexto de una negociación colectiva de pleno valor jurídico, que se dio bajo una relación de concesiones reciprocas entre las partes, tal y como lo señala la OIT, por lo que cualquier interpretación diferente a esta, obedece a una apreciación subjetiva de los apoderados, a la cual no están obligados a corresponder, como entidad sujeta a las normas vigente.

En ese orden, formuló extensamente los siguientes medios exceptivos: “*(i) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, (ii) APLICACIÓN DEL MANDATO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL DECRETO 0382 DE 2013, (iii) LEGALIDAD DEL FUNDAMENTO NORMATIVO PARTICULAR, (iv) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, (v) COBRO DE LO NO DEBIDO, (vi) PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES, (vii) BUENA FE y, (viii) GENÉRICA*”.

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante auto del 15 de noviembre de 2018 y debidamente notificada el 07 de diciembre de 2018; estando dentro del término de traslado de la demanda la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la demanda, ordenándose correr el traslado de excepciones desde el día 23 de abril de 2019 y subsiguientes.

Con proveído de 10 de septiembre de 2019 se citó a las partes a la celebración de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, misma que fue absuelta el 28 de octubre de 2019; fijándose fecha para audiencia de pruebas para el día 25 de noviembre de 2019, la cual fue de igual forma absuelta en la fecha y hora señaladas, corriéndose traslado a las partes, para que presentaran los

alegatos de conclusión y al agente del Ministerio Público, el concepto si así bien lo tuviera.

ETAPA DE ALEGACIONES

Parte Demandante

La apoderada de la parte demandante, dentro del término predisposto, presentó alegatos de conclusión acudiendo a similares argumentos a los utilizados con la demanda, en la que recuerda principalmente sobre la periodicidad, permanencia y habitualidad de la contraprestación directa que significa la bonificación judicial causada por el Decreto 382 de 2013.

En ese sentido, infiere que dicho emolumento tiene una doble connotación que resulta incongruente con la definición de salario contenida en la legislación colombiana y demás tratados internacionales, al constituir factor salarial, pero solo para algunos de las prestaciones recibidas por el trabajador.

De allí que llame a tela de juicio los principios orientadores de la Ley laboral, como es la irrenunciabilidad de los derechos mínimos del trabajador, el cual impide que, voluntaria o involuntariamente, se pueda renunciar a los logros alcanzados a su favor, siendo menos inadmisible que el propio gobierno sea quien desmejore la calidad de vida de los servidores públicos, siendo su deber el de inaplicar las disposiciones que contraríen los precitados mandatos legales y constitucionales.

Parte Demandada

La entidad demandada, dentro del término predisposto por el despacho presentó alegaciones de conclusión ratificándose en lo dicho con la contestación de la demanda, apoyándose nuevamente en apartados jurisprudenciales en los que aduce se ha ratificado la discrecionalidad con que cuenta el Legislador para disponer de qué factores se podrán o no tomar con factor salarial para las bases de liquidación.

Expone adicionalmente que la bonificación judicial no tuvo su origen por iniciativa gubernativa, pues fue en virtud de las negociaciones y acuerdos con las asociaciones sindicales de la Rama Judicial y la Fiscalía General que se crearon, entre varias, la que trata el Decreto 382 en cita.

Debates en los que resalta se estuvo de acuerdo con tener dicho emolumento como factor salarial únicamente para efectos de base de cotización al sistema general de pensiones y seguridad social en salud, por lo que, si la demandante considera que los negociadores de antaño no cumplieron plenamente con sus compromisos en materia de nivelación salarial, no es este el momento, medio o escenario adecuado para descalificarlos, desconociendo los acuerdos finalmente alcanzados.

Adicionalmente advierte que la negociación colectiva, se dio en un marco de nivelación salarial en desarrollo de los convenios de la OIT y la jurisprudencia constitucional, recordando que dicha bonificación judicial tendría efectos salariales restringidos, las cuales serían cubiertas con la destinación de unos recursos específicos, atendiendo el principio de sostenibilidad, por lo que de reconocerse las pretensiones de la demanda, provocaría una a disposición de recursos públicos adicionales para sufragar necesidades no proyectadas con anterioridad, desbordando el presupuesto destinado para solventar este emolumento adicional, lo que podría conllevar una crisis fiscal del Estado Colombiano.

Resalta que no se encuentra dentro de ordenamiento jurídico un aparte normativo en la que se disponga de las pretensiones de la demandante, en el sentido de que todo lo que devenga un trabajador tenga que hacer parte de la base de liquidación de cada uno de los factores salariales y prestacionales que el mismo reciba, por el contrario, refiere una larga lista de precedentes jurisprudenciales, en los que se ha ratificado la discrecionalidad con que cuenta el Legislador y el gobierno para disponer de qué factores se podrán o no tomar con factor salarial para las bases de liquidación.

A partir de estos razonamientos, la parte demandada concluye que su actuación se vio acorde al cumplimiento de un deber legal, por lo que es pertinente declarar negadas las pretensiones de la demanda.

Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto alguno en la presente causa.

CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver el problema jurídico identificado en la ‘FIJACIÓN DEL LITIGIO’. Para ello abordará (*i*) el argumento central, conformado por (*i.i*) la premisa normativa y jurisprudencial, (*i.ii*) el análisis del caso concreto, para con ello arribar (*i.iii*) a la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- *¿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” CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 1 DEL DECRETO 382 DE 2013 Y LOS DECRETOS QUE LO MODIFIQUEN?*

En caso afirmativo,

- *¿ESTÁN VICIADOS DE NULIDAD LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS?*
- *¿LE ASISTE A LA DEMANDANTE EL DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL DE QUE TRATA EL DECRETO 382 DEL 2013 Y EN CONSECUENCIA A RELIQUIDAR LOS FACTORES SALARIALES Y PRESTACIONALES DEVENGADOS POR LA PARTE ACTORA?*

En caso de acceder a las pretensiones:

- *¿SE CONFIGURÓ LA PRESCRIPCIÓN TRIENAL DE ALGUNO DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS?*

I. ARGUMENTO CENTRAL

I.I PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL:

Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el Estatuto del Trabajo teniendo como pilares mínimos los siguientes principios constitucionales:

“(...) 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.”

Del mismo modo, dispuso que “*Los convenios internacionales del trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna*”¹, al mismo tenor estableció “*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*”

En esta línea de intelección, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad en las actuaciones del Estado, es así, que su inobservancia vulnera flagrantemente la Constitución.

Ahora bien, el Convenio sobre la Protección del Salario (Co95, Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32^a reunión CIT, tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, y fue debidamente ratificada por Colombia el 7 de junio de 1963 a través de la Ley 54 de 1962, tal Convenio en su artículo 1º aludió al significado del salario en los siguientes términos:

*“(...) 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.”*

En este orden, mediante la Ley 50 de 1990 fueron introducidas varias reformas al Código Sustantivo del Trabajo, específicamente y para el asunto *sub examine* aquellas alusivas a los elementos constitutivos de salario, veamos:

“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.”*

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario y al respecto expone:

“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*

¹Cuarto inciso del Artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

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."/Negrillas propias del Despacho/

Frente al precepto recién trasunto, se vislumbra que el elemento primordial para que un emolumento percibido por el empleado **no** constituya salario, es la frecuencia y periodicidad con que se recibe, esto es, si tal estipendio se percibe de forma esporádica, casual y no de forma habitual, no es configurativo de salario.

Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, Expediente No. D-902, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, dispuso:

"Teniendo en cuenta las reformas hechas por la Ley 50 de 1990 a los arts. 127, 128, 129, 130 y 132 del C.S.T., la regla general es que constituye salario no sólo 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, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales."/Negrillas del Despacho/

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional adujo sobre la definición de factor salarial que este responde “(...) 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 este que necesariamente remite al precepto 53 constitucional en el cual se predica que “(...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral”, nociones que conducen a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución por la labor prestada, ello, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta

para efectos de liquidar el salario, al respecto, indico: “(...) *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 (...).*”

Ahora bien, en cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han sido reiterativas al afirmar que tales bonificaciones tienen el carácter de constitutivo de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

Corolario de lo expuesto, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que percibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, independientemente de la denominación que esta tenga, tales como, primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio y/o porcentajes sobre ventas o comisiones.

El origen de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4^a 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.*”

Seguidamente, en su artículo segundo fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de que trata el canon 1º *ídem*, sin perjuicio de los objetivos y criterios allí establecidos, entre ellos, el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

En este hilo de exposición, el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades y en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4^a de 1992, estableció para los **servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación** mediante el Decreto 382 de 2013, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 1. Creáse (sic) para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el decreto 875 de 2012 y por 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.(...)

/Negrillas propias del Despacho/

Consecutivamente, en el precepto 3º del mismo decreto se estableció:

“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.”

Nótese que, en el artículo primero de dicha normativa es clara al establecer que la bonificación judicial creada 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.

Advirtiéndose además en el artículo 3º trasunto que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en la norma precedente, lo cual, en consonancia con lo establecido por el artículo 10² de la Ley 4^a de 1992 advierte que cualquier disposición que vaya en contravía del régimen salarial y prestacional allí estipulado, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

La bonificación judicial factor constitutivo de salario:

El Decreto 382 de 2013, creó una bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía General de la Nación, la cual sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero del año 2013 y únicamente constituiría factor salarial para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cambio, no sería constitutivo de salario para la base de liquidación de las prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos.

Ahora bien, de lo hasta aquí discurrido y con fundamento en las leyes y los apartes jurisprudenciales transcritos en líneas anteriores, se educe que, al existir el elemento de periodicidad en el reconocimiento y pago de la bonificación judicial, y al tener su origen en el servicio prestado por los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, tal bonificación es constitutiva de salario.

Es así que en el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA** y los Representantes de los funcionarios y empleados de la RAMA JUDICIAL y de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del párrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992³, se estableció lo siguiente:

“(...) 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,

²ARTÍCULO 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.

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

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 4^a de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...)"

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. (...) /Líneas del Despacho/.

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 382 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **FISCALÍA GENERAL**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

En este contexto, el articulado del Decreto en cita, debe ser examinado a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia⁴ en extensa jurisprudencia, así:

(...) 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 (...).

En esta línea de entendimiento, se constata que el pluricitado Decreto, al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL**, 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 4^a de 1992 le había impreso a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso y en aras de determinar si tal precepto resulta aplicable o no, se torna 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, el cual reza:

"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".

⁴ 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).

Esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

Al respecto, la jurisprudencia⁵ también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar normas o actos que resulten lesivos del ordenamiento superior:

(...) 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 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 (...)”.

/Líneas Propias del Despacho/

De lo recién trasunto, se colige que la excepción de inconstitucionalidad dispuesta en el artículo 4º superior, goza de control difuso de constitucionalidad al recaer en este operador judicial la posibilidad de analizar si el Decreto 382 de 2013 es nugatorio de derechos supralegales.

Sobre el particular, resulta de cardinal importancia manifestar que, si bien el Juez de conocimiento puede a solicitud de parte o de oficio dejar de aplicar dicha normativa, ello no implica su sustracción del ordenamiento jurídico, y tampoco la invalida, pues esta excepción solo produce efectos Inter partes. Panorama distinto

⁵Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

ocurre cuando se trata del control concentrado de constitucionalidad, el cual recae en la Corte Constitucional y su procedimiento se circumscribe a una demanda por inconstitucionalidad, caso en el que el Máximo Órgano Constitucional decidirá en forma definitiva, abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1º del Decreto 382 de 2013**, mencionan el carácter de **no 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 expuestas precedentemente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

"ARTÍCULO 1. Creáse (sic) para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el decreto 875 de 2012 y por 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. (...)"

Así pues, se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos reglamentarios que modificaron el Decreto 382 de 2013, como son los Decreto 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, en su artículo primero respectivamente.

I.II CASO CONCRETO:

Descendiendo al caso concreto y teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, se pudo establecer que:

- El 01 de febrero de 2018, a través de apoderado judicial la parte demandante elevó petición ante la Subdirección Seccional de Apoyo a la Gestión Seccional Pereira - Risaralda de la Fiscalía General de la Nación, solicitando la reliquidación y pago teniendo en cuenta como factor salarial para liquidar sus prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos la bonificación judicial percibida en virtud del Decreto 382 de 2013. (pág. 19 a 24 del archivo "01 ExpedienteFisicoCD1" del Expediente Digital).
- A través del Oficio STH-31110-72 del 09 de febrero de 2018, el Subdirector de Apoyo a la Gestión – Seccional Risaralda, despachó desfavorablemente las suplicas de la parte actora. (pág. 25 a 28 del archivo "01 ExpedienteFisicoCD1" del Expediente Digital).
- Frente al referido acto administrativo, la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el 27 de febrero de 2018, los cuales fueron resueltos mediante Resolución No. 064 del 01 de marzo de 2018 y la Resolución No. 2 1266 del 02 de mayo de 2018. (pág. 31 a 49 del archivo "01 ExpedienteFisicoCD1" del Expediente Digital).

- Obra así mismo, certificado expedido por la Subdirección Regional de Apoyo – Eje Cafetero, en la que se certifica que el señor **Luis Delio Villegas Soto** identificado con cédula de ciudadanía No. **10.083.097** ingresó a la Fiscalía General de la Nación desde el 01 de enero de 2012 desempeñando a la fecha de expedición del certificado el cargo de CONDUCTOR II; vislumbrándose que desde el año 2013 a la fecha de expedición de la última certificación, percibió de forma mensual la bonificación judicial (pág. 69 y 172 a 173 del archivo “01 ExpedienteFisicoCD1” del Expediente Digital).

En ese orden de ideas, resulta diáfano para este Administrador de Justicia que el demandante como servidor público de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 382 de 2013, sin que la misma haya sido tenida en cuenta como parte integrante de su salario, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, pues, se vislumbra que tal emolumento solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para el cómputo de las prestaciones sociales que el demandante devenga desde el 1^a de enero del 2013.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el despacho, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 382 de 2013 reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibió y percibe el señor **Luis Delio Villegas Soto**, ello por cuanto tal emolumento se causa de forma permanente y sucesiva, de allí, que resulte imperiosa la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

CONCLUSIÓN

Dando solución al primer problema jurídico planteado, habrá de inaplicarse por inconstitucional la expresión “**únicamente**” contenida en el artículo 1º de los Decreto 382 de 2013 y de los demás que lo reglamentaron y modificaron como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022.

En este sentido, y por considerarse los actos administrativos demandados nugatorios de las disposiciones legales y constitucionales, será del caso declarar la nulidad del Oficio STH-31110-72 del 09 de febrero de 2018, así como de las que resolvieron los recursos interpuestos el 27 de febrero de 2018 frente a la misma; estas son la Resolución No. 064 del 01 de marzo de 2018 y la Resolución No. 2 1266 del 02 de mayo de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación en donde se incluirán, con base en los cargos desempeñados por la parte actora, incluir todos los factores salariales y prestacionales, inclusive la bonificación judicial devengada por el señor **Luis Delio Villegas Soto** 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 haya percibido.

Igualmente, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que perciba la demandante en el futuro y mientras se desempeñe como empleado de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. En caso de que, sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado

los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán ser deducidos.

I.III PRESCRIPCIÓN

El Código de Procedimiento laboral, en su artículo 151⁶, dispone:

“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 *sub iudice* se tiene que la fecha en la cual se causó el derecho data del 1º de enero de 2013; a su vez, la presentación de la reclamación administrativa de la parte accionante ante la entidad demandada fue el día 01 de febrero de 2018, lo que quiere decir que transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

Por tanto, se le reconocerá 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 febrero de 2015**.

LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

De igual forma, se ordenará que la demandada pague al demandante las sumas de dinero dejadas de percibir, equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido por él y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas al actor se les aplicarán los reajustes de ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde R es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir **por el demandante** desde la fecha en que se causó el derecho, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **1 de enero de 2013**, momento en el cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario, lo anterior, con efectos fiscales a partir del **01 de febrero de 2015**, por prescripción trienal.

Por tratarse de pagos de trato 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 una de ellas.

⁶ Debe rememorarse que en otra sentencia de unificación, el Consejo de Estado señaló que debe aplicarse el término de prescripción trienal en virtud del artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, por cuanto “tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990”. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE- SUJ004 del 25 de agosto de 2016, M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO).

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.

COSTAS

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso⁷, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de agencias en derecho atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “**(vi) PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES**”.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “**(i) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, (ii) APLICACIÓN DEL MANDATO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL DECRETO 0382 DE 2013, (iii) LEGALIDAD DEL FUNDAMENTO NORMATIVO PARTICULAR, (iv) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, (v) COBRO DE LO NO DEBIDO, (vii) BUENA FE y, (viii) GENÉRICA**”.

TERCERA: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decreto 382 de 2013 y de los demás que lo reglamentaron y modificaron como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, 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 Fiscalía General de la Nación.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD del Oficio STH-31110-72 del 09 de febrero de 2018 proferida por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, así como la Resolución No. 064 del 01 de marzo de 2018 y la Resolución No. 2 1266 del 02 de mayo de 2018, por medio de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y en subsidio apelación interpuestos por la parte demandante el 27 de febrero de 2018 frente a la misma.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL**, a efectuar una nueva liquidación con la integración de todos los factores prestacionales y salariales devengados por el señor **Luis Delio Villegas Soto** identificado con cédula de ciudadanía No. 10.083.097 desde la fecha de su vinculación, pero con efectos fiscales a partir del **01 de febrero de 2015**, por efectos de la prescripción trienal.

⁷ Numeral 8º del auto admisorio y constancia de consignación de cuota gastos (pág. 89 y 94 a 99 del archivo “**01 ExpedienteFisicoCD1**” del expediente electrónico).

⁸ Sección 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 percibidos, 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 sean percibidos por el señor **LUIS DELIO VILLEGRAS SOTO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.083.097, mientras se desempeñe como empleado de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

SEXTO: SE ORDENA a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 187 (inciso final), en el artículo 192 y en el numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, **previniéndose** a la parte accionante sobre la carga prevista en el inciso segundo de la citada disposición normativa.

SÉPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia; no habrá lugar a la fijación de agencias en derecho por lo expuesto.

OCTAVO: 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.

NOVENO: En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al juzgado de origen, para que se sirva LIQUIDAR los gastos del proceso, DEVOLVER los remanentes si los hubiere y ARCHIVAR el expediente dejándose la respectiva constancia secretarial.

DÉCIMO: SE NOTIFICA conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

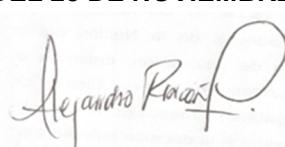
NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA NO.	258 - 2022
RADICADO	66-001-33-33-005-2018-00315-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	RODRIGO RENDÓN URIBE
DEMANDADO	NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

AVÓCASE CONOCIMIENTO del presente medio de control, asignado en virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre otras disposiciones.

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.

OBJETO DE LA DECISIÓN

En los términos del artículo 182 A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por la Ley 2080 del 2021-, encontrándose surtidas todas las etapas procesales y al no advertirse causal de nulidad alguna que haga írrita la actuación, procede el Despacho dictar sentencia en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. STH-31110-712 del 17 de noviembre de 2017 a través de la cual la Subdirección Regional de Apoyo Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación negó el reconocimiento y pago como factor salarial para todos los efectos legales de la bonificación judicial establecida mediante el Decreto 382 de 2013; y en el mismo sentido, solicita se declaren nulas la Resolución No. 10 del 17 de enero de 2018 y la Resolución No. 2 1220 del 26 de abril de 2018, por medio de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y apelación.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, depreca el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial de que trata el Decreto 382, considerándola constitutiva de factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones sociales que se causaron y que se llegaran a causar en el futuro, contando a partir del 01º de enero de 2013, hasta la fecha que se haga efectivo el reconocimiento y pago.

Finalmente, solicita se ordenen los ajustes de valor a que haya lugar y se condene en costas a la parte demandada.

HECHOS

Refiere la parte actora, que ha sostenido una relación legal y reglamentaria con la Fiscalía General de la Nación desde el 01 de febrero de 1994, ejerciendo para la fecha en que se presenta la demanda el cargo de TÉCNICO INVESTIGADOR II en la subdirección seccional de fiscalías y de seguridad ciudadana con sede en Pereira Risaralda.

Explica seguidamente que mediante el Decreto 382 del 2013 se creó la bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía General de la Nación, como resultado de la nivelación salarial ordenada por la Ley 4º de 1992 que había venido siendo incumplida por el Ejecutivo de forma reiterada, pero que finalmente fue acatada mediante acta de acuerdo del 06 de noviembre de 2012, luego del cese de actividades de los empleados y funcionarios de la Rama judicial y Fiscalía General de la Nación.

Acta en la que denuncia no se determinó ningún tipo de excepción, pero que para el momento de expedir el Decreto en juicio, se determinó como una bonificación judicial con efectos únicamente para la base de cotización al sistema de pensiones y salud, dejándolo factor no influyente para la liquidación y cancelación de las demás prestaciones sociales a las que tiene derecho el demandante.

Razón que conllevo a que presentara reclamación administrativa el 07 de noviembre de 2017 solicitando inaplicar por inconstitucional el primer párrafo del artículo 1º del Decreto 382 de 2013 y en su lugar se tuviera en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales causadas desde el 1º de enero de 2013 y de las que, se causaran en el futuro, hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago debidamente indexado.

Petición que acusa fue resuelta desfavorablemente mediante el acto administrativo contenido en la resolución STH-31110-712 del 17 de noviembre de 2017, frente a la cual interpuse el recurso de reposición y en subsidio de apelación el día 18 de diciembre de 2017, mismos que fueran resueltos mediante Resolución No. 10 del 17 de enero de 2018 y la Resolución No. 2 1220 del 26 de abril de 2018, confirmando en todos sus apartados el acto recurrido.

NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

- **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 54, 55, 83, 84, 93, 209 y 228.
- **DE ORDEN LEGAL:** Ley 161 de 1972 que aprobó en el orden interno la Convención Americana de Derechos Humanos y las que la adicionaron mediante Ley 319 de 1962; así como las Leyes 21 de 1982, 54 de 1962, 16 de 1972, 50 de 1990, 4ª de 1992, 270 de 1996, 319 de 1996, 411 de 1997, 1496 de 2011. Los convenios 95, 10, 105, 111 y 151 de la OIT.
- **DECRETO:** Acuerdo del 06 de noviembre de 2012, Decreto 1042 de 1978, Decreto 1092 de 2012.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Refiere inicialmente la parte actora que, con la expedición de los actos acusados, la entidad vinculada por pasiva viola convenios internacionales que hacen parte de la

Constitución Política, además que desconoce los derechos fundamentales que le asisten al demandante, trasgrediendo principios como los que progresividad y favorabilidad laboral, aun y cuando es claro que la bonificación que se llama en juicio reúne todos los requisitos para ser considerado como parte de salario, al ser una retribución directa, habitual, periódica y permanente.

De allí que se solicite la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad de que trata el artículo 4º superior, pues del análisis de los decretos enjuiciados, fácilmente se colige sobre su inaplicabilidad y contrariedad frente a los derechos fundamentales como el del trabajo y de los principios de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos que precisamente protege la Constitución, siendo esta la oportunidad para este operador judicial la de inaplicar las normas en cita, tal y como se ha hecho en múltiples antecedentes jurisprudenciales a los cuales hace referencia.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, luego de referirse en cuanto a cada uno de los hechos, se opuso frente a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones, alegando que la entidad demandada se limitó expresamente a un deber legal impuesto por el legislador como es el Decreto 382 de 2013, el cual recuerda cuenta con plena vigencia y validez jurídica, al ceñirse a la ley y a la Constitución, abordando históricamente las razones legales y jurisprudenciales por las cuales - asegura- la legalidad del acto acusado.

Lo anterior, por cuanto es de expreso mandato por el Decreto 382 de 2013 y de los demás decretos y leyes que reglamentan el régimen salarial de los servidores de la Fiscalía que, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social.

Adicionalmente, aduce atenerse al texto literal y exacto del acta de acuerdo del 06 de noviembre de 2012, cuya firma se dio en el contexto de una negociación colectiva de pleno valor jurídico, que se dio bajo una relación de concesiones reciprocas entre las partes, tal y como lo señala la OIT, por lo que cualquier interpretación diferente a esta, obedece a una apreciación subjetiva de los apoderados, a la cual no están obligados a corresponder, como entidad sujeta a las normas vigente.

Debates en los que se estuvo de acuerdo con tener dicho emolumento como factor salarial únicamente para efectos de base de cotización al sistema general de pensiones y seguridad social en salud, por lo que, si la demandante considera que los negociadores de antaño no cumplieron plenamente con sus compromisos en materia de nivelación salarial, no es este el momento, medio o escenario adecuado para descalificarlos, desconociendo los acuerdos finalmente alcanzados.

Así entonces, aduce que, si los demandantes no se encuentran conformes con lo preceptuado en el Decreto 382 del 2013 y sus modificaciones, al medio de control que deben acudir es al de simple nulidad, por considerarlo lesivo frente a los intereses de los demandantes, empero, no pretender que la administración inaplique lo estipulado por la ley acudiendo a la posible vulneración de sus derechos subjetivos, pues insiste en que la entidad demandada a cancelado todos los emolumentos laborales.

En ese orden, explica extensamente que el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación, es fijado o modificado por

el gobierno nacional anualmente mediante decretos de estricto cumplimiento, siendo esta una entidad que debe limitarse o someterse al imperio de las leyes vigentes.

De igual forma, pone de presente el mandato señalado en el artículo 334 Constitucional en cuanto al mandato de sostenibilidad fiscal, por el cual debe atender y propender todas las ramas y órganos del poder público, tal y como lo ha analizado en sentencia el Consejo de Estado.

Por último, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera preciso concluir que la entidad encartada solo está actuando en cumplimiento de un deber legal que le asiste, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 3º del Decreto 382 de 2013, por lo que accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, comportaría una modificación del régimen salarial establecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena.

En ese hilo argumental, con apoyo en jurisprudencia, formuló extensamente los siguientes medios exceptivos: “*(i) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, (ii) PRESCRIPCION DE LOS DERECHOS LABORALES, (iii) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, (iv) COBRO DE LO DEBIDO, (v) BUENA FÉ*“.

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante auto del 03 de mayo de 2019 y debidamente notificada el 19 de febrero de 2020; estando dentro del término de traslado de la demanda la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la demanda, ordenándose correr el traslado de excepciones desde el día 04 de noviembre de 2020 y subsiguientes.

Mediante proveído del 28 de julio de 2021, en virtud artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021-, se fijaron los extremos del litigio y se incorporaron las pruebas allegadas. Posteriormente, con auto del 14 de diciembre de 2021 se corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público, para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto si así bien lo tuviera.

ETAPA DE ALEGACIONES

Parte Demandante

La apoderada de la parte demandante, dentro del término predisuesto, presentó alegatos de conclusión acudiendo a similares argumentos a los utilizados con la demanda, en la que recuerda principalmente sobre la periodicidad, permanencia y habitualidad de la contraprestación directa que significa la bonificación judicial causada por el Decreto 382 de 2013.

En ese sentido, infiere que dicho emolumento tiene una doble connotación que resulta incongruente con la definición de salario contenida en la legislación y en los pronunciamientos de los órganos de cierre del ordenamiento colombiano, así como por los tratados internacionales, al constituir la bonificación judicial como factor salarial, pero solo para algunos de las prestaciones recibidas por el trabajador.

De allí que llame a tela de juicio los principios orientadores de la Ley laboral, como es la irrenunciabilidad de los derechos mínimos del trabajador, el cual impide que, voluntaria o involuntariamente, se pueda renunciar a los logros alcanzados a su

favor, siendo menos inadmisible que el propio gobierno sea quien desmejore la calidad de vida de los servidores públicos, siendo su deber el de inaplicar las disposiciones que contraríen los precitados mandatos legales y constitucionales.

Parte Demandada

La entidad demandada, dentro del término predisposto por el despacho presentó alegaciones de conclusión ratificándose en lo dicho con la contestación de la demanda, apoyándose nuevamente en apartados jurisprudenciales en los que aduce se ha ratificado la discrecionalidad brindada por Legislador al gobierno nacional para disponer de qué factores se podrán o no tomar con factor salarial para las bases de liquidación.

Resalta que no se encuentra dentro de ordenamiento jurídico un aparte normativo en la que se disponga de las pretensiones de la demandante, en el sentido de que todo lo que devenga un trabajador tenga que hacer parte de la base de liquidación de cada uno de los factores salariales y prestacionales que el mismo reciba, por el contrario, refiere una larga lista de precedentes jurisprudenciales, en los que se ha ratificado la discrecionalidad con que cuenta el Legislador y el gobierno para disponer de qué factores se podrán o no tomar con factor salarial para las bases de liquidación.

Solicita se tenga en cuenta que no todo pago laboral implica *per se* deban ser reconocidos automáticamente como base de liquidación de prestaciones sociales, ya que es el legislador y el Gobierno Nacional quienes puede determinar cual pago se incluye o no dentro de este rubro.

Reitera lo dicho en los medios exceptivos en cuanto a la aplicación del mandato o principio de sostenibilidad fiscal y al de cumplimiento de un deber legal. Así como lo dicho en cuanto al origen sindical que tuvo la citada bonificación, ateniéndose a lo expresamente pactado para dicho momento.

Finalmente señala que, en el hipotético caso de accederse a la demanda, “*se estaría afectando directamente las normas particulares adicionales que se han promulgado para reglamentar la forma de liquidar cada prestación social o emolumento laboral, pues se adicionaría un factor que no había sido previsto en dichas normas*”.

A partir de estos razonamientos, la parte demandada concluye que su actuación se vio acorde al cumplimiento de un deber legal, por lo que es pertinente declarar negadas las pretensiones de la demanda.

Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto alguno en la presente causa.

CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver el problema jurídico identificado en la ‘FIJACIÓN DEL LITIGIO’. Para ello abordará (*i*) el argumento central, conformado por (*i.i*) la premisa normativa y jurisprudencial, (*i.ii*) el análisis del caso concreto, para con ello arribar (*i.iii*) a la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- *¿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” CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 1 DEL DECRETO 382 DE 2013 Y LOS DECRETOS QUE LO MODIFIQUEN?*

En caso afirmativo,

- ⊕ **¿ESTÁN VICIADOS DE NULIDAD LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS?**
- ⊕ **¿LE ASISTE A LA DEMANDANTE EL DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL DE QUE TRATA EL DECRETO 382 DEL 2013 Y EN CONSECUENCIA A RELIQUIDAR LOS FACTORES SALARIALES Y PRESTACIONALES DEVENGADOS POR LA PARTE ACTORA?**

En caso de acceder a las pretensiones:

- ⊕ **¿SE CONFIGURÓ LA PRESCRIPCIÓN TRIENAL DE ALGUNO DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS?**

I. ARGUMENTO CENTRAL

I.I PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL:

Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el Estatuto del Trabajo teniendo como pilares mínimos los siguientes principios constitucionales:

“(...) 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.”

Del mismo modo, dispuso que “*Los convenios internacionales del trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna*”¹, al mismo tenor estableció “*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*”

En esta línea de intelección, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad en las actuaciones del Estado, es así, que su inobservancia vulnera flagrantemente la Constitución.

Ahora bien, el Convenio sobre la Protección del Salario (Co95, Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32^a reunión CIT, tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, y fue debidamente ratificada por Colombia el 7 de junio de 1963 a través de la Ley 54 de 1962, tal Convenio en su artículo 1º aludió al significado del salario en los siguientes términos:

“(...) el término salario significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda

¹Cuarto inciso del Artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

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.”

En este orden, mediante la Ley 50 de 1990 fueron introducidas varias reformas al Código Sustantivo del Trabajo, específicamente y para el asunto *sub examine* aquellas alusivas a los elementos constitutivos de salario, veamos:

“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.”*

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario y al respecto expone:

“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.” /Negrillas propias del Despacho/*

Frente al precepto recién trasunto, se vislumbra que el elemento primordial para que un emolumento percibido por el empleado **no** constituya salario, es la frecuencia y periodicidad con que se recibe, esto es, si tal estipendio se percibe de forma esporádica, casual y no de forma habitual, no es configurativo de salario.

Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, Expediente No. D-902, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, dispuso:

“Teniendo en cuenta las reformas hechas por la Ley 50 de 1990 a los arts. 127, 128, 129, 130 y 132 del C.S.T., la regla general es que constituye salario no sólo 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, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales."/Negrillas del Despacho/

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional adujo sobre la definición de factor salarial que este responde “*(...) 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 este que necesariamente remite al precepto 53 constitucional en el cual se predica que “*(...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*”, nociones que conducen a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución por la labor prestada, ello, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, al respecto, indicó: “*(...) 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 (...).*”

Ahora bien, en cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han sido reiterativas al afirmar que tales bonificaciones tienen el carácter de constitutivo de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

Corolario de lo expuesto, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que percibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, independientemente de la denominación que esta tenga, tales como, primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio y/o porcentajes sobre ventas o comisiones.

El origen de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4^a 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.”*

Seguidamente, en su artículo segundo fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de que trata el canon 1º *ídem*, sin perjuicio de los objetivos y criterios allí establecidos, entre ellos, el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

En este hilo de exposición, el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades y en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, estableció para los **servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación** mediante el Decreto 382 de 2013, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 1. Creáse (sic) para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el decreto 875 de 2012 y por 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.(...)"/Negrillas propias del Despacho/

Consecutivamente, en el precepto 3º del mismo decreto se estableció:

“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.”

Nótese que, en el artículo primero de dicha normativa es clara al establecer que la bonificación judicial creada 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.

Advirtiéndose además en el artículo 3º trasunto que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en la norma precedente, lo cual, en consonancia con lo establecido por el artículo 10² de la Ley 4ª de 1992 advierte que cualquier disposición que vaya en contravía del régimen salarial y prestacional allí estipulado, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

La bonificación judicial factor constitutivo de salario:

El Decreto 382 de 2013, creó una bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía General de la Nación, la cual sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero del año 2013 y únicamente constituiría factor salarial para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cambio, no sería constitutivo de salario para la base de liquidación de las prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos.

Ahora bien, de lo hasta aquí discurrido y con fundamento en las leyes y los apartes jurisprudenciales transcritos en líneas anteriores, se educe que, al existir el

²ARTÍCULO 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.

elemento de periodicidad en el reconocimiento y pago de la bonificación judicial, y al tener su origen en el servicio prestado por los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, tal bonificación es constitutiva de salario.

Es así que en el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA** y los Representantes de los funcionarios y empleados de la RAMA JUDICIAL y de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992³, se estableció lo siguiente:

“(...) 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 4^a de 1992, atendiendo criterios de equidad.

(...)"

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. (...) /Líneas del Despacho/.

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 382 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **FISCALÍA GENERAL**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

En este contexto, el articulado del Decreto en cita, debe ser examinado a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia⁴ en extensa jurisprudencia, así:

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

⁴ 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).

(...) 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 (...).

En esta línea de entendimiento, se constata que el pluricitado Decreto, al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL**, 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 4^a de 1992 le había impreso a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso y en aras de determinar si tal precepto resulta aplicable o no, se torna 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, el cual reza:

“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 aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

Al respecto, la jurisprudencia⁵ también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar normas o actos que resulten lesivos del ordenamiento superior:

(...) 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

⁵Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

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 (...)".

/Líneas Propias del Despacho/

De lo recién trasunto, se colige que la excepción de inconstitucionalidad dispuesta en el artículo 4º superior, goza de control difuso de constitucionalidad al recaer en este operador judicial la posibilidad de analizar si el Decreto 382 de 2013 es nugatorio de derechos supralegales.

Sobre el particular, resulta de cardinal importancia manifestar que, si bien el Juez de conocimiento puede a solicitud de parte o de oficio dejar de aplicar dicha normativa, ello no implica su sustracción del ordenamiento jurídico, y tampoco la invalida, pues esta excepción solo produce efectos Inter partes. Panorama distinto ocurre cuando se trata del control concentrado de constitucionalidad, el cual recae en la Corte Constitucional y su procedimiento se circumscribe a una demanda por inconstitucionalidad, caso en el que el Máximo Órgano Constitucional decidirá en forma definitiva, abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1º del Decreto 382 de 2013**, mencionan el carácter de **no 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 expuestas precedentemente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

“ARTÍCULO 1. Creáse (sic) para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el decreto 875 de 2012 y por 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. (...)"

Así pues, se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos reglamentarios que modificaron el Decreto 382 de 2013, como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014

y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, en su artículo primero respectivamente.

I.II CASO CONCRETO:

Descendiendo al caso concreto y teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, se pudo establecer que:

- El 07 de noviembre de 2017, a través de apoderado judicial la parte demandante elevó petición ante la Subdirección Seccional de Apoyo a la Gestión Pereira - Risaralda de la Fiscalía General de la Nación, solicitando la reliquidación y pago teniendo en cuenta como factor salarial para liquidar sus prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos la bonificación judicial percibida en virtud del Decreto 382 de 2013. (pág. 06 a 16 del archivo “001CUADERNO 1 PPAL.pdf” del Expediente Digital).
- A través del Oficio STH-31110-712 del 17 de noviembre de 2017, el Subdirector de Apoyo Eje Cafetero, despachó desfavorablemente las suplicas de la parte actora. (pág. 17 a 20 del archivo “001CUADERNO 1 PPAL.pdf” del Expediente Digital).
- Frente al referido acto administrativo, la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el 18 de diciembre de 2017, los cuales fueron resueltos mediante Resolución No. 10 del 17 de enero de 2018 y la Resolución No. 2 1220 del 26 de abril de 2018. (pág. 22 a 43 del archivo “001CUADERNO 1 PPAL.pdf” del Expediente Digital).
- Obra así mismo, certificado expedido por la analista de talento humano de la Fiscalía General, en la que se certifica que el señor **RODRIGO RENDÓN URIBE** identificado con cédula de ciudadanía No. **10.017.343** ingresó a la Fiscalía General de la Nación desde el 01 de febrero de 1994 ingresando en el cargo de AUXILIAR DE SERVICIOS GENERALES II y desempeñando a la fecha de expedición del certificado el cargo de TÉCNICO INVESTIGADOR II; vislumbrándose que desde el año 2013 a la fecha de expedición de la última certificación, percibió de forma mensual la bonificación judicial (pág. 64 a 67 del archivo “01 ExpedienteFisicoCD1” y las planillas de devengados y deducidos del archivo “002PLANILLAS FLS. 52-56” del Expediente Digital).

En ese orden de ideas, resulta diáfano para este Administrador de Justicia que el demandante como servidor público de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 382 de 2013, sin que la misma haya sido tenida en cuenta como parte integrante de su salario, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, pues, se vislumbra que tal emolumento solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para el cómputo de las prestaciones sociales que el demandante devenga desde el 1^a de enero del 2013.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el despacho, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 382 de 2013 reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos percibió el señor **RODRIGO RENDÓN URIBE**, ello por cuanto tal emolumento se causa de forma permanente y sucesiva, de allí, que resulte imperiosa la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

CONCLUSIÓN

Dando solución al primer problema jurídico planteado, habrá de inaplicarse por inconstitucional la expresión “**únicamente**” contenida en el artículo 1º de los Decreto 382 de 2013 y de los demás que lo reglamentaron y modificaron como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022.

En este sentido, y por considerarse los actos administrativos demandados nugatorios de las disposiciones legales y constitucionales, será del caso declarar la nulidad del Oficio STH-31110-712 del 17 de noviembre de 2017, así como de las que resolvieron los recursos interpuestos el 18 de diciembre de 2017 frente a la misma, estas son la Resolución No. 10 del 17 de enero de 2018 y Resolución No. 2 1220 del 26 de abril de 2018.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación en donde se incluirán, con base en los cargos desempeñados por la parte actora, todos los factores salariales y prestacionales, inclusive la bonificación judicial devengada por el señor **RODRIGO RENDÓN URIBE** 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 haya percibido.

Igualmente, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que perciba la demandante en el futuro y mientras se desempeñe como empleado de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. En caso de que, sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán ser deducidos.

I.III PRESCRIPCIÓN

El Código de Procedimiento laboral, en su artículo 151⁶, dispone:

“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 *sub iudice* se tiene que la fecha en la cual se causó el derecho data del 1º de enero de 2013; a su vez, la presentación de la reclamación administrativa de la parte accionante ante la entidad demandada fue el día 07 de noviembre de 2017, lo que quiere decir que transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

⁶ Debe rememorarse que en otra sentencia de unificación, el Consejo de Estado señaló que debe aplicarse el término de prescripción trienal en virtud del artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, por cuanto “tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990”. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE- SUJoo4 del 25 de agosto de 2016, M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO).

Por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales a partir del 07 de noviembre de 2014.

LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

De igual forma, se ordenará que la demandada pague al demandante las sumas de dinero dejadas de percibir, equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido por él y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas al actor se les aplicarán los reajustes de ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde R es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir **por el demandante** desde la fecha en que se causó el derecho, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **1 de enero de 2013**, momento en el cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario, lo anterior, con efectos fiscales a partir del 07 de noviembre de 2014, por prescripción trienal.

Por tratarse de pagos de trato 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 una de ellas.

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.

COSTAS

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso⁷, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de agencias en derecho atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “**(ii) PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES**.”

⁷ Numeral 8º del auto admisorio y constancia de consignación de cuota gastos (pág. 134 y 142 a 143 del archivo “**001CUADERNO 1 PPAL.pdf**” del expediente electrónico).

⁸ Sección 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 NO PROBADAS las excepciones de “*(i) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, (iii) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, (iv) COBRO DE LO DEBIDO, (v) BUENA FÉ*“.

TERCERA: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decreto 382 de 2013 y de los demás que lo reglamentaron y modificaron como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, 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 Fiscalía General de la Nación.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD del Oficio STH-31110-712 del 17 de noviembre de 2017 proferida por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, así como la Resolución No. 10 del 17 de enero de 2018 y Resolución No. 2 1220 del 26 de abril de 2018, por medio de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y en subsidio apelación interpuestos por la parte demandante el 18 de diciembre de 2017 frente a la misma.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la NACIÓN – FISCALÍA GENERAL, a efectuar una nueva liquidación con la integración de todos los factores prestacionales y salariales devengados por el señor **RODRIGO RENDÓN URIBE** identificado con cédula de ciudadanía No. **10.017.343** desde la fecha de su vinculación, pero con efectos fiscales a partir del **07 de noviembre 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 percibidos, 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 sean percibidos por el señor **RODRIGO RENDÓN URIBE**, identificado con cédula de ciudadanía No. **10.017.343**, mientras se desempeñe como empleado de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

SEXTO: SE ORDENA a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 187 (inciso final), en el artículo 192 y en el numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, **previniéndose** a la parte accionante sobre la carga prevista en el inciso segundo de la citada disposición normativa.

SÉPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

OCTAVO: 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.

NOVENO: En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al juzgado de origen, para que se sirva LIQUIDAR los gastos del proceso, DEVOLVER los remanentes si los hubiere y ARCHIVAR el expediente dejándose la respectiva constancia secretarial.

DÉCIMO: SE NOTIFICA conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



**JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ**

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



**ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA NO.	260 - 2022
RADICADO	66-001-33-33-005-2019-00013-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	LIBANIEL TREJOS GARCIA
DEMANDADO	NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

AVÓCASE CONOCIMIENTO del presente medio de control, asignado en virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre otras disposiciones.

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.

OBJETO DE LA DECISIÓN

En los términos del artículo 182 A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por la Ley 2080 del 2021-, encontrándose surtidas todas las etapas procesales y al no advertirse causal de nulidad alguna que haga írrita la actuación, procede el Despacho dictar sentencia en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. **STH-31110-769 del 14 de diciembre de 2017** a través de la cual la **Subdirección Regional de Apoyo Eje Cafetero** de la Fiscalía General de la Nación negó el reconocimiento y pago como factor salarial para todos los efectos legales de la bonificación judicial establecida mediante el Decreto 382 de 2013; y en el mismo sentido, solicita se declaren nulas la **Resolución No. 053 del 26 de febrero de 2018** y la **Resolución No. 2 1141 del 19 de abril de 2018**, por medio de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y apelación.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, depreca el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial de que trata el Decreto 382, considerándola constitutiva de factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones sociales que se causaron y que se llegaran a causar en el futuro, contando a partir del **01º de enero de 2013, hasta la fecha que se haga efectivo el reconocimiento y pago**.

Finalmente, solicita se ordenen los ajustes de valor a que haya lugar y se condene en costas a la parte demandada.

HECHOS

Refiere la parte actora, que ha sostenido una relación legal y reglamentaria con la Fiscalía General de la Nación desde el **01 de enero de 2012** y con fecha de no solución de continuidad del 17 de enero de 1994, ejerciendo para la fecha en que se presenta la demanda el cargo de **TÉCNICO INVESTIGADOR II** en la subdirección seccional de fiscalías y de seguridad ciudadana con sede en Pereira Risaralda.

Explica seguidamente que mediante el Decreto 382 del 2013 se creó la bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía General de la Nación, como resultado de la nivelación salarial ordenada por la Ley 4º de 1992 que había venido siendo incumplida por el Ejecutivo de forma reiterada, pero que finalmente fue acatada mediante acta de acuerdo del 06 de noviembre de 2012, luego del cese de actividades de los empleados y funcionarios de la Rama judicial y Fiscalía General de la Nación.

Acta en la que denuncia no se determinó ningún tipo de excepción, pero que para el momento de expedir el Decreto en juicio, se determinó como una bonificación judicial con efectos únicamente para la base de cotización al sistema de pensiones y salud, dejándolo factor no influyente para la liquidación y cancelación de las demás prestaciones sociales a las que tiene derecho el demandante.

Razón que conllevo a que presentara reclamación administrativa el **04 de noviembre de 2017** solicitando inaplicar por inconstitucional el primer párrafo del artículo 1º del Decreto 382 de 2013 y en su lugar se tuviera en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales causadas desde el 1º de enero de 2013 y de las que y que se causaran en el futuro, hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago debidamente indexado.

Petición que acusa fue resuelta desfavorablemente mediante el acto administrativo contenido en la resolución **STH-31110-769 del 14 de noviembre de 2017**, frente a la cual interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación el día **15 de febrero de 2018**, mismos que fueron resueltos mediante **Resolución No. 053 del 26 de febrero de 2018** y la **Resolución No. 2 1141 del 19 de abril de 2018**, confirmando en todos sus apartados el acto recurrido.

NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

- ⊕ **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 54, 55, 83, 84, 93, 209 y 228.
- ⊕ **DE ORDEN LEGAL:** Ley 161 de 1972 que aprobó en el orden interno la Convención Americana de Derechos Humanos y las que la adicionaron mediante Ley 319 de 1962; así como las Leyes 21 de 1982, 54 de 1962, 16 de 1972, 50 de 1990, 4ª de 1992, 270 de 1996, 319 de 1996, 411 de 1997, 1496 de 2011. Los convenios 95, 10, 105, 111 y 151 de la OIT.
- ⊕ **DECRETO:** Acuerdo del 06 de noviembre de 2012, Decreto 1042 de 1978, Decreto 1092 de 2012.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Refiere inicialmente la parte actora que, con la expedición de los actos acusados, la entidad vinculada por pasiva viola convenios internacionales que hacen parte de la Constitución Política, además que desconoce los derechos fundamentales que le asisten al demandante, trasgrediendo principios como los que progresividad y favorabilidad laboral, aun y cuando es claro que la bonificación que se llama en juicio reúne todos los requisitos para ser considerado como parte de salario, al ser una retribución directa, habitual, periódica y permanente.

De allí que se solicite la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad de que trata el artículo 4º superior, pues del análisis de los decretos enjuiciados, fácilmente se colige sobre su inaplicabilidad y contrariedad frente a los derechos fundamentales como el del trabajo y de los principios de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos que precisamente protege la Constitución, siendo esta la oportunidad para este operador judicial la de inaplicar las normas en cita, tal y como se ha hecho en múltiples antecedentes jurisprudenciales a los cuales hace referencia.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, luego de referirse en cuanto a cada uno de los hechos, se opuso frente a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones, alegando que la entidad demandada se limitó expresamente a un deber legal impuesto por el legislador como es el Decreto 382 de 2013, el cual recuerda cuenta con plena vigencia y validez jurídica, al ceñirse a la ley y a la Constitución, abordando históricamente las razones legales y jurisprudenciales por las cuales -asegura- la legalidad del acto acusado.

Lo anterior, por cuanto es de expreso mandato por el Decreto 382 de 2013 y de los demás decretos y leyes que reglamentan el régimen salarial de los servidores de la Fiscalía que, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social.

Adicionalmente, aduce atenerse al texto literal y exacto del acta de acuerdo del 06 de noviembre de 2012, cuya firma se dio en el contexto de una negociación colectiva de pleno valor jurídico, que se dio bajo una relación de concesiones reciprocas entre las partes, tal y como lo señala la OIT, por lo que cualquier interpretación diferente a esta, obedece a una apreciación subjetiva de los apoderados, a la cual no están obligados a corresponder, como entidad sujeta a las normas vigente.

Debates en los que se estuvo de acuerdo con tener dicho emolumento como factor salarial únicamente para efectos de base de cotización al sistema general de pensiones y seguridad social en salud, por lo que, si la demandante considera que los negociadores de antaño no cumplieron plenamente con sus compromisos en materia de nivelación salarial, no es este el momento, medio o escenario adecuado para descalificarlos, desconociendo los acuerdos finalmente alcanzados.

Así entonces, aduce que, si los demandantes no se encuentran conformes con lo preceptuado en el Decreto 382 del 2013 y sus modificaciones, al medio de control que deben acudir es al de simple nulidad, por considerarlo lesivo frente a los intereses de los demandantes, empero, no pretender que la administración inaplique lo estipulado por la ley acudiendo a la posible vulneración de sus derechos subjetivos, pues insiste en que la entidad demandada a cancelado todos los emolumentos laborales.

En ese orden, explica extensamente que el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación, es fijado o modificado por el gobierno nacional anualmente mediante decretos de estricto cumplimiento, siendo esta una entidad que debe limitarse o someterse al imperio de las leyes vigentes.

De igual forma, pone de presente el mandato señalado en el artículo 334 Constitucional en cuanto al mandato de sostenibilidad fiscal, por el cual debe atender y propender todas las ramas y órganos del poder público, tal y como lo ha analizado en sentencia el Consejo de Estado.

Por último, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera preciso concluir que la entidad encartada solo está actuando en cumplimiento de un deber legal que le asiste, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 3º del Decreto 382 de 2013, por lo que accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, comportaría una modificación del régimen salarial establecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena.

En ese hilo argumental, con apoyo en jurisprudencia, formuló extensamente los siguientes medios exceptivos: “*(i) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, (ii) PRESCRIPCION DE LOS DERECHOS LABORALES, (iii) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, (iv) COBRO DE LO DEBIDO, (v) BUENA FÉ*”.

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante **Auto No. 451 del 06 de marzo de 2019** y debidamente notificada el **02 de mayo de 2019**; estando dentro del término de traslado de la demanda la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la demanda, ordenándose correr el traslado de excepciones desde el día **16 de agosto de 2019** y subsiguientes.

Mediante proveído del **19 de febrero de 2020** se había fijado fecha para la celebración de audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, no obstante, al no poderse realizar por el cierre del juzgado y suspensión de términos provista por la pandemia, se dispuso por auto del 14 de diciembre de 2021 imprimir al presente proceso el trámite de sentencia anticipada señalado en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021-, para lo cual se fijaron los extremos del litigio y se incorporaron las pruebas allegadas.

Finalmente, por auto del **20 de abril de 2022** se corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público, para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto si así bien lo tuviera.

ETAPA DE ALEGACIONES

Parte Demandante

La apoderada de la parte demandante, dentro del término predisposto, presentó alegatos de conclusión acudiendo a similares argumentos a los utilizados con la demanda, en la que recuerda principalmente sobre la periodicidad, permanencia y habitualidad de la contraprestación directa que significa la bonificación judicial causada por el Decreto 382 de 2013.

En ese sentido, infiere que dicho emolumento tiene una doble connotación que resulta incongruente con la definición de salario contenida en la legislación y en los

pronunciamientos de los órganos de cierre del ordenamiento Colombiano, así como por los tratados internacionales, al constituir la bonificación judicial como factor salarial, pero solo para algunos de las prestaciones recibidas por el trabajador.

De allí que llame a tela de juicio los principios orientadores de la Ley laboral, como es la irrenunciabilidad de los derechos mínimos del trabajador, el cual impide que, voluntaria o involuntariamente, se pueda renunciar a los logros alcanzados a su favor, siendo menos inadmisible que el propio gobierno sea quien desmejore la calidad de vida de los servidores públicos, siendo su deber el de inaplicar las disposiciones que contraríen los precitados mandatos legales y constitucionales.

Parte Demandada

La entidad demandada, dentro del término predisuelto por el despacho presentó alegaciones de conclusión ratificándose en los fundamentos de derecho y excepciones presentados con la contestación de la demanda, apoyándose nuevamente en apartados jurisprudenciales en los que aduce se ha ratificado la discrecionalidad brindada por Legislador al gobierno nacional para disponer de qué factores se podrán o no tomar con factor salarial para las bases de liquidación.

Resalta que no se encuentra dentro de ordenamiento jurídico un aparte normativo en la que se disponga de las pretensiones de la demandante, en el sentido de que todo lo que devenga un trabajador tenga que hacer parte de la base de liquidación de cada uno de los factores salariales y prestacionales que el mismo reciba, por el contrario, refiere una larga lista de precedentes jurisprudenciales, en los que se ha ratificado la discrecionalidad con que cuenta el Legislador y el gobierno para disponer de qué factores se podrán o no tomar con factor salarial para las bases de liquidación.

Solicita se tenga en cuenta que no todo pago laboral implica *per se* deban ser reconocidos automáticamente como base de liquidación de prestaciones sociales, ya que es el legislador y el Gobierno Nacional quienes puede determinar cual pago se incluye o no dentro de este rubro.

Reitera lo dicho en los medios exceptivos en cuanto a la aplicación del mandato o principio de sostenibilidad fiscal y al de cumplimiento de un deber legal. Así como lo dicho en cuanto al origen sindical que tuvo la citada bonificación, ateniéndose a lo expresamente pactado para dicho momento.

Finalmente señala que, en el hipotético caso de accederse a la demanda, “*se estaría afectando directamente las normas particulares adicionales que se han promulgado para reglamentar la forma de liquidar cada prestación social o emolumento laboral, pues se adicionaría un factor que no había sido previsto en dichas normas*”.

A partir de estos razonamientos, la parte demandada concluye que su actuación se vio acorde al cumplimiento de un deber legal, por lo que es pertinente declarar negadas las pretensiones de la demanda.

Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto alguno en la presente causa.

CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver el problema jurídico identificado en la ‘FIJACIÓN DEL LITIGIO’. Para ello abordará (*i*) el argumento central, conformado por (*i.i*) la premisa

normativa y jurisprudencial, (*i.ii*) el análisis del caso concreto, para con ello arribar (*i.iii*) a la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- ⊕ *¿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” CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 1 DEL DECRETO 382 DE 2013 Y LOS DECRETOS QUE LO MODIFIQUEN?*

En caso afirmativo,

- ⊕ *¿ESTÁN VICIADOS DE NULIDAD LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS?*
- ⊕ *¿LE ASISTE A LA DEMANDANTE EL DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL DE QUE TRATA EL DECRETO 382 DEL 2013 Y EN CONSECUENCIA A RELIQUIDAR LOS FACTORES SALARIALES Y PRESTACIONALES DEVENGADOS POR LA PARTE ACTORA?*

En caso de acceder a las pretensiones:

- ⊕ *¿SE CONFIGURÓ LA PRESCRIPCIÓN TRIENAL DE ALGUNO DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS?*

I. ARGUMENTO CENTRAL

I.I PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL:

Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el Estatuto del Trabajo teniendo como pilares mínimos los siguientes principios constitucionales:

“(...) 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.”

Del mismo modo, dispuso que *“Los convenios internacionales del trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna”*¹, al mismo tenor estableció *“La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”*

En esta línea de intelección, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad en las actuaciones del Estado, es así, que su inobservancia vulnera flagrantemente la Constitución.

¹Cuarto inciso del Artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

Ahora bien, el Convenio sobre la Protección del Salario (Co95, Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32^a reunión CIT, tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, y fue debidamente ratificada por Colombia el 7 de junio de 1963 a través de la Ley 54 de 1962, tal Convenio en su artículo 1º aludió al significado del salario en los siguientes términos:

*“(...) 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.”*

En este orden, mediante la Ley 50 de 1990 fueron introducidas varias reformas al Código Sustantivo del Trabajo, específicamente y para el asunto *sub examine* aquellas alusivas a los elementos constitutivos de salario, veamos:

“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.”*

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario y al respecto expone:

“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.” /Negrillas propias del Despacho/*

Frente al precepto recién trasunto, se vislumbra que el elemento primordial para que un emolumento percibido por el empleado **no** constituya salario, es la frecuencia y periodicidad con que se recibe, esto es, si tal estipendio se percibe de forma esporádica, casual y no de forma habitual, no es configurativo de salario.

Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, Expediente No. D-902, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, dispuso:

“Teniendo en cuenta las reformas hechas por la Ley 50 de 1990 a los arts. 127, 128, 129, 130 y 132 del C.S.T., la regla general es que constituye salario no sólo 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, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales.”/Negrillas del Despacho/

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional adujo sobre la definición de factor salarial que este responde “*(...) 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 este que necesariamente remite al precepto 53 constitucional en el cual se predica que “*(...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*”, nociones que conducen a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución por la labor prestada, ello, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, al respecto, indicó: “*(...) 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 (...).*”

Ahora bien, en cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han sido reiterativas al afirmar que tales bonificaciones tienen el carácter de constitutivo de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

Corolario de lo expuesto, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que percibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, independientemente de la denominación que esta tenga, tales como, primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio y/o porcentajes sobre ventas o comisiones.

El origen de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4^a 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.”*

Seguidamente, en su artículo segundo fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de que trata el canon 1º *ídem*, sin perjuicio de los objetivos y criterios allí establecidos, entre ellos, el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

En este hilo de exposición, el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades y en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, estableció para los **servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación** mediante el Decreto 382 de 2013, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 1. Creáse (sic) para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el decreto 875 de 2012 y por 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.(...)

Consecutivamente, en el precepto 3º del mismo decreto se estableció:

“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.”

Nótese que, en el artículo primero de dicha normativa es clara al establecer que la bonificación judicial creada 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.

Advirtiéndose además en el artículo 3º trasunto que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en la norma precedente, lo cual, en consonancia con lo establecido por el artículo 10² de la Ley 4ª de 1992 advierte que cualquier disposición que vaya en contravía del régimen salarial y prestacional allí estipulado, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

La bonificación judicial factor constitutivo de salario:

²ARTÍCULO 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 Decreto 382 de 2013, creó una bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía General de la Nación, la cual sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero del año 2013 y únicamente constituiría factor salarial para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cambio, no sería constitutivo de salario para la base de liquidación de las prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos.

Ahora bien, de lo hasta aquí discurrido y con fundamento en las leyes y los apartes jurisprudenciales transcritos en líneas anteriores, se educe que, al existir el elemento de periodicidad en el reconocimiento y pago de la bonificación judicial, y al tener su origen en el servicio prestado por los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, tal bonificación es constitutiva de salario.

Es así que en el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA** y los Representantes de los funcionarios y empleados de la RAMA JUDICIAL y de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del párrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992³, se estableció lo siguiente:

"(...) 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 4^a de 1992, atendiendo criterios de equidad.*

(...)"

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. (...) /Líneas del Despacho/.

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 382 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de

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

la **FISCALÍA GENERAL**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

En este contexto, el articulado del Decreto en cita, debe ser examinado a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia⁴ en extensa jurisprudencia, así:

(...) 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 (...).

En esta línea de entendimiento, se constata que el pluricitado Decreto, al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL**, 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 4^a de 1992 le había impreso a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso y en aras de determinar si tal precepto resulta aplicable o no, se torna 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, el cual reza:

“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 aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

Al respecto, la jurisprudencia⁵ también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar normas o actos que resulten lesivos del ordenamiento superior:

(...) 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

⁴ 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).

⁵Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Martelo

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 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 (...)".

/Líneas Propias del Despacho/

De lo recién trasunto, se colige que la excepción de inconstitucionalidad dispuesta en el artículo 4º superior, goza de control difuso de constitucionalidad al recaer en este operador judicial la posibilidad de analizar si el Decreto 382 de 2013 es nugatorio de derechos supralegales.

Sobre el particular, resulta de cardinal importancia manifestar que, si bien el Juez de conocimiento puede a solicitud de parte o de oficio dejar de aplicar dicha normativa, ello no implica su sustracción del ordenamiento jurídico, y tampoco la invalida, pues esta excepción solo produce efectos Inter partes. Panorama distinto ocurre cuando se trata del control concentrado de constitucionalidad, el cual recae en la Corte Constitucional y su procedimiento se circunscribe a una demanda por inconstitucionalidad, caso en el que el Máximo Órgano Constitucional decidirá en forma definitiva, abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.

De acuerdo con lo anterior y dado que el artículo 1º del Decreto 382 de 2013, mencionan el carácter de **no 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 expuestas precedentemente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

"ARTÍCULO 1. Creáse (sic) para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el decreto 875 de 2012 y por 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. (...)"

Así pues, se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos reglamentarios que modificaron el Decreto 382 de 2013, como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, en su artículo primero respectivamente.

I.II CASO CONCRETO:

Descendiendo al caso concreto y teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, se pudo establecer que:

- El **04 de diciembre de 2017**, a través de apoderado judicial la parte demandante elevó petición ante la Subdirección Seccional de Apoyo a la Gestión Pereira - Risaralda de la Fiscalía General de la Nación, solicitando la reliquidación y pago teniendo en cuenta como factor salarial para liquidar sus prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos la bonificación judicial percibida en virtud del Decreto 382 de 2013. (pág. **17 a 25 del archivo “001CUADERNO 1.pdf”** del Expediente Digital).
- A través del Oficio **STH-31110-769 del 14 de diciembre de 2017**, el **Subdirector de Apoyo Eje Cafetero**, despachó desfavorablemente las suplicas de la parte actora. (pág. **26 a 30 del archivo “001CUADERNO 1.pdf”** del Expediente Digital).
- Frente al referido acto administrativo, la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el **15 de febrero de 2018**, los cuales fueron resueltos mediante **Resolución No. 053 del 26 de febrero de 2018** y la **Resolución No. 2 1141 del 19 de abril de 2018**. (pág. **31 a 49 del archivo “001CUADERNO 1.pdf”** del Expediente Digital).
- Obra así mismo, certificado expedido por la analista de talento humano de la Fiscalía General, en la que se certifica que **el señor LIBANIEL TREJOS GARCÍA** identificado con cédula de ciudadanía No. **94.382.899** ingresó a la Fiscalía General de la Nación desde el **01 de enero de 2012** bajo el cargo de **INVESTIGADOR CRIMINALISTICO I**, pero con una fecha de no solución de continuidad que data del **17 de enero de 1994**, desempeñando para la fecha de expedición del certificado el cargo de **TÉCNICO INVESTIGADOR II**, en el que se vislumbra constancia del salario recibido desde su vinculación, percibiendo de forma mensual la citada bonificación judicial. (pág. **64 a 83 del archivo “001CUADERNO 1.pdf”** del Expediente Digital).

En ese orden de ideas, resulta diáfano para este Administrador de Justicia que el demandante como servidor público de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 382 de 2013, sin que la misma haya sido tenida en cuenta como parte integrante de su salario, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, pues, se vislumbra que tal emolumento solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para el cómputo de las prestaciones sociales que el demandante devenga desde el **1^a de enero del 2013**.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el despacho, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 382 de 2013 reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos percibió **el señor LIBANIEL TREJOS GARCÍA**, ello por cuanto tal emolumento se causa de forma permanente y sucesiva, de allí, que resulte imperiosa la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

CONCLUSIÓN

Dando solución al primer problema jurídico planteado, habrá de inaplicarse por inconstitucional la expresión “**únicamente**” contenida en el artículo 1º de los Decreto 382 de 2013 y de los demás que lo reglamentaron y modificaron como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022.

En este sentido, y por considerarse los actos administrativos demandados nugatorios de las disposiciones legales y constitucionales, será del caso declarar la nulidad del Oficio **STH-31110-769 del 14 de diciembre de 2017**, así como de las que resolvieron los recursos interpuestos el **18 de diciembre de 2017** frente a la misma, estas son la **Resolución No. 053 del 26 de febrero de 2018** y la **Resolución No. 2 1141 del 19 de abril de 2018**.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación en donde se incluirán, con base en los cargos desempeñados por la parte actora, todos los factores salariales y prestacionales, inclusive la bonificación judicial devengada por **el señor LIBANIEL TREJOS GARCÍA** 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 haya percibido.

Igualmente, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que perciba la demandante en el futuro y mientras se desempeñe como empleado de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. En caso de que, sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán ser deducidos.

I.III PRESCRIPCIÓN

El Código de Procedimiento laboral, en su artículo 151⁶, dispone:

“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

⁶ Debe rememorarse que en otra sentencia de unificación, el Consejo de Estado señaló que debe aplicarse el término de prescripción trienal en virtud del artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, por cuanto “tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990”. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE- SUJ004 del 25 de agosto de 2016, M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO).

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

En el *sub iudice* se tiene que la fecha en la cual se causó el derecho data del **1º de enero de 2013**; a su vez, la presentación de la reclamación administrativa de la parte accionante ante la entidad demandada fue el día **04 de diciembre de 2017**, lo que quiere decir que transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

Por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales a partir del **04 de diciembre de 2014**.

LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

De igual forma, se ordenará que la demandada pague al demandante las sumas de dinero dejadas de percibir, equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido por él y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas al actor se les aplicarán los reajustes de ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde R es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir **por el demandante** desde la fecha en que se causó el derecho, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **1 de enero de 2013**, momento en el cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario, lo anterior, con efectos fiscales a partir del **04 de diciembre de 2014**, por prescripción trienal.

Por tratarse de pagos de trato 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 una de ellas.

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.

COSTAS

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso⁷, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de agencias en derecho atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸.

⁷ Numeral 8º del auto admisorio y constancia de consignación de cuota gastos (pág. 103 y 108 a 122 del archivo “001CUADERNO 1.pdf” del expediente electrónico).

⁸ Sección 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 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “*(ii) PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES*.”

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “*(i) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, (iii) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, (iv) COBRO DE LO DEBIDO, (v) BUENA FÉ*”.

TERCERA: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decreto 382 de 2013 y de los demás que lo reglamentaron y modificaron como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, 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 Fiscalía General de la Nación.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD del Oficio **STH-31110-769** del **14 de diciembre de 2017** proferida por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, así como la **Resolución No. 053 del 26 de febrero de 2018** y **Resolución No. 2 1141 del 19 de abril de 2018**, por medio de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y en subsidio apelación interpuestos por la parte demandante el **15 de febrero de 2018** frente a la misma.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL**, a efectuar una nueva liquidación con la integración de todos los factores prestacionales y salariales devengados por **el señor LIBANIEL TREJOS GARCÍA** identificado con cédula de ciudadanía No. **94.382.899** desde la fecha de su vinculación, pero con efectos fiscales a partir del **04 de diciembre 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 percibidos, **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 sean percibidos por **el señor LIBANIEL TREJOS GARCÍA**, identificado con cédula de ciudadanía No. **94.382.899**, mientras se desempeñe como empleado de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

SEXTO: SE ORDENA a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 187 (inciso final), en el artículo 192 y en el numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, **previniéndose** a la parte accionante sobre la carga prevista en el inciso segundo de la citada disposición normativa.

SÉPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

OCTAVO: 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.

NOVENO: RECONOCER personería al abogado **VÍCTOR ALBERTO LUCERO CALPA** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.085.254.920 y tarjeta profesional No. 219.941 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar a la parte demandada en los términos y para los fines del poder conferido. (Archivo “010PoderRamaJudicial.pdf” del expediente electrónico).

DÉCIMO: En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al juzgado de origen, para que se sirva LIQUIDAR los gastos del proceso, DEVOLVER los remanentes si los hubiere y ARCHIVAR el expediente dejándose la respectiva constancia secretarial.

UNDÉCIMO: SE NOTIFICA conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

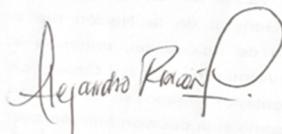


**JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ**

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



**ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA NO.	262 - 2022
RADICADO	66001-33-33-005-2019-00170-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	YAMID HUMBERTO RESTREPO GIRALDO
DEMANDADO	NACIÓN –RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

AVÓCASE CONOCIMIENTO del presente medio de control, asignado en virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre otras disposiciones.

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.

OBJETO DE LA DECISIÓN

En los términos del artículo 182A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por la Ley 2080 del 2021-, encontrándose surtidas todas las etapas procesales y al no advertirse causal de nulidad alguna que haga írrita la actuación, procede el Despacho dictar sentencia anticipada en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Pretende la parte el demandante se inaplique el artículo 1º del Decreto 383 de 2013 y, por ende, se declare la nulidad del **Oficio No. DESAJPE18-986 del 01 de octubre de 2018** a través de la cual la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de **Pereira** negó el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas teniendo en cuenta como factor salarial a la bonificación judicial establecida mediante el precitado decreto.

En el mismo sentido, solicita se declare nula la Resolución No. **DESAJPE18-894 del 04 de octubre de 2018** y el **acto ficto o presunto** dimanado del silencio negativo adoptado por la entidad demandada, frente a los recursos de reposición y en subsidio de apelación interpuesto el **02 de octubre de 2018** por la parte actora contra el referido oficio.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, depreca el reconocimiento, liquidación y pago de la bonificación judicial considerándola constitutiva de factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones económicas que se causaron a partir del 1º de enero de 2013 y de las que se causen en lo sucesivo por el tiempo en que prestare sus servicios a la Rama Judicial.

Finalmente, solicita se ordenen los ajustes de valor a que haya lugar, el pago de los intereses moratorios, el cumplimiento del fallo conforme al artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 y se condene en costas a la parte demandada.

HECHOS

Acude inicialmente la parte actora a un recuento histórico en lo referido a la creación de la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 del 2013, conforme la revisión del sistema de remuneración establecida para los funcionarios y empleados, prevista en el artículo 14 de la Ley 4º de 1992; misma que sería reconocida a la demandante a partir del 1º de enero de 2013 y pagada mensualmente desde el mes de abril del mismo año hasta la fecha, al ostentar la condición de empleado de la Rama Judicial.

En atención al referido decreto, la Rama Judicial procedió a reconocer y pagar a todos sus empleados las prestaciones sociales alusivas a la prima de servicios, prima de navidad, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, cesantías y de las cesantías sobre estas, empero, sin incluir como factor salarial el porcentaje reconocido por concepto de la bonificación judicial, aun y cuando el pago de este emolumento se ha hecho habitual y permanente.

Aduce que, al instituirse la mentada bonificación judicial como prestación sin ser constitutiva de factor salarial, se ocasionó una mengua en la contraprestación recibida, pues al liquidarse los créditos y prestaciones tomando únicamente el sueldo básico, cuando correspondía hacerlo sobre el total percibido, tal y como lo ha manifestado en diversos pronunciamientos análogos el Consejo de Estado.

Razón que conllevo a que presentara reclamación administrativa solicitando inaplicar el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013 y, en su lugar se tuviera en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales, desde el 1º de enero de 2013 hasta la fecha en que se efectuara el pago.

Petición que fue resuelta desfavorablemente mediante Oficio No. **DESAJPE18-986 del 01 de octubre de 2018**, frente a la cual se interpuso el recurso reposición y en subsidio de apelación el día **02 de octubre de 2018**, mismos que fueron resueltos por Resolución No. **DESAJPE18-894 del 04 de octubre de 2018** y frente al de apelación, al no ser desatado por la entidad demandada, dio paso a la configuración de un acto ficto o presunto.

NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

 **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 2, 13, 25 y 53.

 **DE ORDEN LEGAL:** Ley 4^a de 1992 artículos 2 y 14 parágrafo, y el artículo 10 de la Ley 1437.

CONCEPTO DE VIOLACION

Refiere la parte actora que, con la expedición de los actos acusados, la entidad vinculada por pasiva desconoció los derechos que le asisten a la demandante, vulnerando flagrantemente el ordenamiento jurídico, específicamente lo señalado en los artículos 2, 13, 25 y 53 superiores, y a lo dispuesto artículo 2 y el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, explicando ampliamente sobre el concepto de su violación, enmarcada en el no reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos prestacionales de los empleados de la Rama Judicial, posición que encuentra contrarios a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia.

En suma, a lo dicho, y después de citar apartes jurisprudenciales del Consejo de Estado, afirma ser clara la necesidad de disponer la inaplicación de las normas demandadas, en la medida en que al no considerarse con carácter salarial una prestación cuyo pago deviene de manera habitual y periódica, se transgreden el ordenamiento superior y los principios mínimos fundamentales de los trabajadores del Estado.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, luego de referirse a cada uno de los hechos y oponerse sobre la totalidad de pretensiones, asegura la legalidad del acto acusado, pues por expreso mandato los Decretos 383 del 2013 la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social.

En ese orden, indica que el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Rama Judicial, es fijado o modificado por el gobierno nacional anualmente mediante decretos de estricto cumplimiento por la Dirección de Administración Judicial, siendo una entidad que debe limitarse o someterse al imperio de las leyes vigentes.

Con apoyo en jurisprudencia, explica que no le es extraño a la ley y a la constitución, la existencia de emolumentos que laborales que no sean constitutivos de carácter salarial, pues recuerda que la bonificación judicial de la que trata la presente reclamación nace de una reclamación salarial a través del paro judicial, siendo para dicho momento una mera expectativa, y no un derecho, que en esta oportunidad se reclama ha sido desconocido o lesionado.

Posteriormente, expone que la figura de la excepción de inconstitucionalidad solo es predictable para aquellos casos en los que se configure en la norma un vacío por falta de claridad y, por ende, se ven viciadas de inconstitucionalidad; situación que afirma no sucede para el caso bajo estudio, ya que ha sido una errada interpretación de la norma por parte del servidor judicial la que ha llevado a esta instancia, pues reafirma que la aplicación de los Decretos 383 del 2013 en sentido estricto no

da lugar a interpretación diferente, y tampoco constituye una norma en blanco que remita a otro precepto, lo que conlleva a que su aplicación por parte de la entidad demandada se considere correcta.

Así entonces, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera no se ha desvirtuado la presunción de legalidad de los actos administrativos enjuiciados, pues es claro que la Rama Judicial no puede actuar de manera caprichosa y por fuera de los parámetros legales establecidos, así como tampoco puede realizar ningún pago que no esté ordenado por la ley y avalado por el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal, por lo que accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, comportaría una modificación del régimen salarial prestablecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena.

Finalmente, formuló el siguiente medio exceptivo: (i) DE LA VIOLACION DE NORMAS PROSUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE, (ii) INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO, (iii) AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, (iv) PRESCRIPCIÓN y, (v) INNOMINADA.

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante [Auto del 20 de noviembre de 2019](#) y debidamente notificada el [19 de febrero de 2020](#); estando dentro del término de traslado de la demanda la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la demanda, ordenándose correr el traslado de excepciones desde el día [04 de noviembre de 2020](#) y subsiguientes.

Con proveído de [05 de mayo de 2021](#) se resolvió la excepción de integración de litis consorcio necesario propuesta por la parte demandada, negando la vinculación por pasiva de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Administrativo de la Función Pública

Subsiguientemente, por auto del [04 de noviembre de 2021](#), en virtud artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021-, el Despacho fijó los extremos del litigio y se incorporaron las pruebas allegadas en el trámite del proceso, aceptando de paso la renuncia al poder presentado por el apoderado de la parte demandante.

Finalmente, por auto del [14 de diciembre de 2021](#) se corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público, para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto si así bien lo tuviera.

ETAPA DE ALEGACIONES

Parte Demandante

Guardó silencio en esta oportunidad procesal.

Parte Demandada

Guardó silencio en esta oportunidad procesal.

Ministerio Publico

El Agente del Ministerio Publico no emitió concepto alguno en la presente causa.

CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver los problemas jurídicos que encierran el tema central de proceso. Para ello abordará (*i*) el argumento central, conformado por (*i.i*) la premisa normativa y jurisprudencial, (*i.ii*) el análisis del caso concreto, para con ello arribar (*i.iii*) a la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- ¿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 1 del Decreto 383 de 2013 y los decretos que lo modifiquen?

En caso afirmativo,

- ¿Están viciados de nulidad los actos administrativos demandados?
- ¿Le asiste a la demandante el derecho al reconocimiento de la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 del 2013 y en consecuencia a reliquidar los factores salariales y prestacionales devengados por la parte actora?

En caso de acceder a las pretensiones:

- ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

I. ARGUMENTO CENTRAL

I.I PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

Del concepto de salario

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el Estatuto del Trabajo teniendo como pilares mínimos los siguientes principios constitucionales:

“(...) 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.”

Del mismo modo, dispuso que “*Los convenios internacionales del trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna*”, al mismo tenor estableció “*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*”

En esta línea de intelección, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad en las actuaciones del Estado, es así, que su inobservancia vulnera flagrantemente la Constitución.

Ahora bien, el Convenio sobre la Protección del Salario (Co95, Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32^a reunión CIT, tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, y fue debidamente ratificada por Colombia el 7 de junio de 1963 a través de la Ley 54 de 1962, tal Convenio en su artículo 1º aludió al significado del salario en los siguientes términos:

“(…) 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.”

En este orden, mediante la Ley 50 de 1990 fueron introducidas varias reformas al Código Sustantivo del Trabajo, específicamente y para el asunto *sub examine* aquellas alusivas a los elementos constitutivos de salario, veamos:

“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.”

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario y al respecto expone:

“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

¹Cuarto inciso del Artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

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.” /Negrillas propias del Despacho/

Frente al precepto recién trasunto, se vislumbra que el elemento primordial para que un emolumento percibido por el empleado **no** constituya salario, es la frecuencia y periodicidad con que se recibe, esto es, si tal estipendio se percibe de forma esporádica, casual y no de forma habitual, no es configurativo de salario.

Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, Expediente No. D-902, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, dispuso:

“Teniendo en cuenta las reformas hechas por la Ley 50 de 1990 a los arts. 127, 128, 129, 130 y 132 del C.S.T., la regla general es que constituye salario no sólo 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, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales.”/Negrillas del Despacho/

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional adujo sobre la definición de factor salarial que este responde “(...) 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 este que necesariamente remite al precepto 53 constitucional en el cual se predica que “(...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral”, nociones que conducen a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución por la labor prestada, ello, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta

para efectos de liquidar el salario, al respecto, indico: “(...)*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 (...).*”

Ahora bien, en cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han sido reiterativas al afirmar que tales bonificaciones tienen el carácter de constitutivo de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

Corolario de lo expuesto, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que percibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, independientemente de la denominación que esta tenga, tales como, primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio y/o porcentajes sobre ventas o comisiones.

El origen de la Bonificación Judicial

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4^a 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.”

Seguidamente, en su artículo segundo fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de que trata el canon 1º *ídem*, sin perjuicio de los objetivos y criterios allí establecidos, entre ellos, el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

En este hilo de exposición, el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades y en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4^a de 1992, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial** mediante el Decreto 383 de 2013, 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.(...)" /Negrillas propias del Despacho/

Consecutivamente, en el precepto 3º del mismo decreto se estableció:

“ARTÍCULO 3. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente Decreto, en consonancia 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.”

Nótese que, el artículo primero de dicha normativa, es claro al establecer que la bonificación judicial creada 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.

Seguidamente, en el artículo 3º trasunto se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en la norma precedente, lo cual, en consonancia con lo establecido por el artículo 10² de la Ley 4^a de 1992 advierte que cualquier disposición que vaya en contravía del régimen salarial y prestacional allí estipulado, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

La bonificación judicial factor constitutivo de salario

El Decreto 383 de 2013, creó una bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, la cual sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero del año 2013 y únicamente constituiría factor salarial para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cambio, no sería constitutivo de salario para la base de liquidación de las prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos.

Ahora bien, de lo hasta aquí discurrido y con fundamento en las leyes y los apartes jurisprudenciales transcritos en líneas anteriores, se educe que, al existir el elemento de periodicidad en el reconocimiento y pago de la bonificación judicial, y al tener su origen en el servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, tal bonificación es constitutiva de salario.

Es así que en el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA** y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992³, se estableció lo siguiente:

²ARTÍCULO 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.

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

“(...) 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 4^a de 1992, atendiendo criterios de equidad.*
(...)"

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. (...) /Líneas del Despacho/.

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, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

En este contexto, el articulado del Decreto 383 de 2013, debe ser examinado a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia⁴, así:

(...) 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 (...).

En esta línea de entendimiento, se constata que el pluricitado Decreto, 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),

⁴ 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).

infringe no solo el objetivo que la Ley 4^a de 1992 le había impreso a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso y en aras de determinar si tal precepto resulta aplicable o no, se torna 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, el cual reza:

"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 aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

Al respecto, la jurisprudencia⁵ también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar normas o actos que resulten lesivos del ordenamiento superior:

(...) 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 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

⁵Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

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 (...)".

/Líneas Propias del Despacho/

De lo recién trasunto, se colige que la excepción de inconstitucionalidad dispuesta en el artículo 4º superior, goza de control difuso de constitucionalidad al recaer en este operador judicial la posibilidad de analizar si el Decreto 383 de 2013 es nugatorio de derechos supralegales, sobre el particular, resulta de cardinal importancia manifestar que si bien el Juez de conocimiento puede a solicitud de parte o de oficio dejar de aplicar dicha normativa, ello no implica su sustracción del ordenamiento jurídico, y tampoco la invalida, pues esta excepción solo produce efectos inter partes. Panorama distinto ocurre cuando se trata del control concentrado de constitucionalidad, el cual recae en la Corte Constitucional y su procedimiento se circunscribe a una demanda por inconstitucionalidad, caso en el que el Máximo Órgano Constitucional decidirá en forma definitiva, abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1º del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de **no 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 expuestas precedentemente, 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 (...)"

Así pues, se concluye que la bonificación judicial es constitutiva de salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

Resta señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, como son el Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017, Decreto 340 de 2018, Decreto 992 de 2019, Decreto 442 de 2020, Decreto 986 de 2021 y Decreto 471 de 2022, todos en su artículo primero respectivamente.

I.II CASO CONCRETO:

Descendiendo al caso concreto y teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, se pudo establecer que:

- El 28 de septiembre de 2018, a través de apoderado judicial la parte demandante elevó petición ante el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Pereira – Risaralda, solicitando el reconocimiento y pago de la bonificación judicial percibida en virtud del Decreto 383 de 2013, como factor salarial para liquidar sus prestaciones económicas y demás emolumentos percibidos durante el periodo en que ha ostentado la calidad de empleado de la Rama Judicial. (pág. 44 a 29 del archivo “001CUADERNO 1.pdf” del Expediente Digital).
- A través de Resolución No. DESAJMER18-986 del 01 de octubre de 2018, el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Pereira - Risaralda, despachó desfavorablemente las suplicas de la parte actora. (pág. 50 a 55 del archivo “001CUADERNO 1.pdf” del Expediente Digital).
- Frente al referido acto administrativo, la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el 02 de octubre de 2018, los cuales fueron resueltos mediante Resolución no. DESAJPE18-894 del 04 de octubre de 2018 y frente al de apelación, no se tiene en el dossier documento o constancia de su resolución, dando paso a la configuración de un acto ficto o presunto. (pág. 56 a 59 y 168 a 173 del archivo “001CUADERNO 1.pdf” del Expediente Digital).
- Obra así mismo, certificados expedidos por la coordinadora del área de talento humano de la administración judicial de Pereira, en las que se certifica que el señor YAMID HUMBERTO RESTREPO GIRALDO identificado con la cédula de ciudadanía No. 9.863.072, ingresó a la Rama Judicial el 03 de marzo del 2012, teniendo como último cargo el de CITADOR III desempeñado desde el 01 de marzo de 2016 hasta el 31 de marzo de 2016.

Asimismo, se vislumbra certificados de devengados y deducidos en el cual consta que desde el año 2013 a 2015 y en el mes de marzo de 2016, percibió de forma mensual la bonificación judicial (pág. 24 a 39 y 152 a 167 del archivo “001CUADERNO 1.pdf” del Expediente Digital).

En ese orden de ideas, resulta diáfano para este Administrador de Justicia que el demandante como servidor público de la **RAMA JUDICIAL**, devengó 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, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, pues, se vislumbra que tal emolumento solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para el cómputo de las prestaciones sociales que el demandante devengó desde el 1^a de enero del 2013 hasta su retiro del cargo.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el despacho, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibió el

señor YAMID HUMBERTO RESTREPO GIRALDO, ello por cuanto tal emolumento se causó de forma permanente y sucesiva, de allí, que resulte imperiosa la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

CONCLUSIÓN

Dando solución al primer problema jurídico planteado, habrá de inaplicarse por inconstitucional la expresión “**únicamente**” contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, y de los que lo modificaron o reglamentaron Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017, Decreto 340 de 2018, Decreto 992 de 2019, Decreto 442 de 2020, Decreto 986 de 2021 y Decreto 471 de 2022.

En este sentido, y por considerarse los actos administrativos demandados nugatorios de las disposiciones legales y constitucionales será del caso declarar la nulidad del Oficio No. **DESAJMER18-986 del 01 de octubre de 2018 y de la Resolución no. DESAJPE18-894 del 04 de octubre de 2018**, así como, la existencia y nulidad del acto ficto o presunto, derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el aludido oficio **el 02 de octubre de 2018**.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación en donde se incluirán, con base en los cargos desempeñados por la parte actora, todos los factores salariales y prestacionales, inclusive la bonificación judicial devengada por **el señor YAMID HUMBERTO RESTREPO GIRALDO** desde el 1 de enero de 2013 hasta la fecha de su retiro del servicio, 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 la actora.

Igualmente, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que pudiera percibir el demandante en el futuro, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. En caso que, sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán ser deducidos.

I.III PRESCRIPCIÓN

El Código de Procedimiento laboral, en su artículo 151⁶, dispone:

“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

⁶ Debe rememorarse que en otra sentencia de unificación, el Consejo de Estado señaló que debe aplicarse el término de prescripción trienal en virtud del artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, por cuanto “tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990”. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE- SUJoo4 del 25 de agosto de 2016, M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO).

trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual.”

En el *sub iudice* se tiene que la fecha en la cual se causó el derecho data del 1º de enero de 2013, la presentación de la reclamación administrativa de la parte accionante ante la entidad demandada fue el día **28 de septiembre de 2018**, lo que quiere decir que transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

Por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del **28 de septiembre de 2015**.

LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

De igual forma, se ordenará que la demandada pague al demandante las sumas de dinero dejadas de percibir, equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido por él y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas al actor se les aplicarán los reajustes de ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde R es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir **por el demandante** desde la fecha en que se causó el derecho, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **1 de enero de 2013**, momento en el cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario, lo anterior, con efectos fiscales a partir del **28 de septiembre de 2015**, por prescripción trienal.

Por tratarse de pagos de trato 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 una 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.

COSTAS

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso⁷, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de Agencias en derecho atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁸.

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

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de “(iv) PRESCRIPCIÓN”.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “(i) DE LA VIOLACION DE NORMAS PROSUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE, (ii) INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO, (iii) AUSENCIA DE CAUSA PETENDI y, (v) INNOMINADA”.

TERCERO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, 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.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD del Oficio No. DESAJMER18-986 del 01 de octubre de 2018 y de la Resolución no. DESAJPE18-894 del 04 de octubre de 2018 proferidas por la NACIÓN –RAMA JUDICIAL -DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, así como la **EXISTENCIA Y NULIDAD** del acto ficto o presunto mediante las cuales se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, de conformidad con lo analizado en las consideraciones de 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 la integración de todos los factores prestacionales y salariales devengados por **el señor YAMID HUMBERTO RESTREPO GIRALDO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 9.863.072 desde la fecha de su vinculación, pero con efectos fiscales a partir del **8 de septiembre de 2015**, 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 percibidos,

⁷ Numeral 7º del auto adhesorio de la demanda y oficios de remisión por correo certificado (pág. 92 a 129 del archivo “001CUADERNO 1.pdf” del expediente electrónico)

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).

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 sean pudieran ser percibidos por el demandante, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

SEXTO: SE ORDENA a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 187 (inciso final), en el artículo 192 y en el numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, **previniéndose** a la parte accionante sobre la carga prevista en el inciso segundo de la citada disposición normativa.

SÉPTIMO: SE CONDENA EN COSTAS a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

OCTAVO: 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.

NOVENO: RECONOCER personería al abogado **VÍCTOR ALBERTO LUCERO CALPA** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.085.254.920 y tarjeta profesional No. 219.941 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar a la parte demandada en los términos y para los fines del poder conferido. (Archivo "016PoderRamaJudicial.pdf" del expediente electrónico).

DÉCIMO: RECONOCER personería al abogado **ANDRÉS MAURICIO AGUDELO GÓMEZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.088.256.490 y tarjeta profesional No. 203.863 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar a la parte demandante en los términos y para los fines del poder conferido. (Archivo "017PoderParteDemandante" del expediente electrónico).

UNDÉCIMO: En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al juzgado de origen, para que se sirva LIQUIDAR los gastos del proceso, DEVOLVER los remanentes si los hubiere y ARCHIVAR el expediente dejándose la respectiva constancia secretarial.

DUODÉCIMO: SE NOTIFICA conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

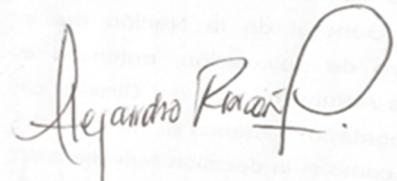


JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. **050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022**



ALEJANDRO RINCON IDARRAGA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA NO.	263 - 2022
RADICADO	66001-33-33-005-2019-00339-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	CARLOS ALBERTO CORREA QUEJADA
DEMANDADO	NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

AVÓCASE CONOCIMIENTO del presente medio de control, asignado en virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre otras disposiciones.

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.

OBJETO DE LA DECISIÓN

En los términos del artículo 182A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por la Ley 2080 del 2021-, encontrándose surtidas todas las etapas procesales y al no advertirse causal de nulidad alguna que haga írrita la actuación, procede el Despacho dictar sentencia anticipada en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Pretende la parte el demandante se inaplique el artículo 1º del Decreto 383 de 2013 y, por ende, se declare la nulidad del **Oficio No. DESAJPE19-33 del 22 de enero de 2019** proferido por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de **Pereira**, por el cual negó el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas durante el periodo que ha ostentado la condición de empleado judicial, teniendo en cuenta como factor salarial a la bonificación judicial establecida mediante el Decreto 383 de 2013; en el mismo sentido, solicita se declare nulo el **acto ficto o presunto** dimanado del silencio negativo adoptado por la entidad demandada, frente al recurso de apelación interpuesto el **28 de enero de 2019** por la parte actora contra el referida oficio.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, depreca el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial considerándola constitutiva de factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones

económicas a partir del 1º de enero de 2013 y en lo sucesivo mientras preste sus servicios a la Rama Judicial.

Finalmente, solicita se ordenen los ajustes de valor a que haya lugar, el cumplimiento del fallo conforme al artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 y se condene en costas a la parte demandada.

HECHOS

Acude inicialmente la parte actora a un recuento histórico en lo referido a la creación de la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 del 2013, conforme la revisión del sistema de remuneración establecida para los funcionarios y empleados, prevista en el artículo 14 de la Ley 4° de 1992.

En atención al referido decreto, la Rama Judicial procedió a reconocer y pagar a todos sus empleados las prestaciones sociales alusivas a la prima de servicios, prima de navidad, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, cesantías y de las cesantías sobre estas, empero, sin incluir como factor salarial el porcentaje reconocido por concepto de la bonificación judicial, aun y cuando el pago de este emolumento se ha hecho habitual y permanente.

Aduce que, al instituirse la mentada bonificación judicial como prestación sin ser constitutiva de factor salarial, se ocasionó una mengua en la contraprestación recibida por el demandante al ostentar la condición de empleado de la Rama Judicial, pues al liquidarse los créditos y prestaciones tomando únicamente el sueldo básico, cuando correspondía hacerlo sobre el total percibido, tal y como lo ha manifestado en diversos pronunciamientos análogos el Consejo de Estado.

Razón que conllevo a que presentara reclamación administrativa solicitando inaplicar el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013 y, en su lugar se tuviera en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales, desde el **1º de enero de 2013** hasta la fecha en que se efectuara el pago.

Petición que fue resuelta desfavorablemente mediante Oficio No. **DESAJPE19-33 del 22 de enero de 2019**, frente a la cual se interpuso el recurso de apelación el día **28 de enero de 2019**, mismo que al no ser desatado por la entidad demandada, dio paso a la configuración de un acto ficto o presunto.

NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

- **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 2, 13, 25 y 53.
- **DE ORDEN LEGAL:** Ley 4ª de 1992 artículos 2 y 14 parágrafo.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Refiere la parte actora que, con la expedición de los actos acusados, la entidad vinculada por pasiva desconoció los derechos que le asisten a la demandante, vulnerando flagrantemente el ordenamiento jurídico, específicamente lo señalado en los artículos 2, 13, 25 y 53 superiores, y a lo dispuesto artículo 2 y el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, explicando ampliamente sobre el concepto de su violación, enmarcada en el no reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos prestacionales de los empleados de la Rama Judicial, posición que encuentra contrarios a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia.

En suma a lo dicho, y después de citar apartes jurisprudenciales del Consejo de Estado, afirma ser clara la necesidad de disponer la inaplicación de las normas demandadas, en la medida en que al no considerarse con carácter salarial una prestación cuyo pago deviene de manera habitual y periódica, se transgreden el ordenamiento superior y los principios mínimos fundamentales de los trabajadores del Estado.

CONTESTACION DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, luego de referirse a cada uno de los hechos y oponerse sobre la totalidad de pretensiones, asegura la legalidad del acto acusado, pues por expreso mandato los Decretos 383 del 2013 la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social.

En ese orden, indica que el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Rama Judicial, es fijado o modificado por el gobierno nacional anualmente mediante decretos de estricto cumplimiento por la Dirección de Administración Judicial, siendo una entidad que debe limitarse o someterse al imperio de las leyes vigentes.

Con apoyo en jurisprudencia, explica que no le es extraño a la ley y a la constitución, la existencia de emolumentos que laborales que no sean constitutivos de carácter salarial, pues recuerda que la bonificación judicial de la que trata la presente reclamación nace de una reclamación salarial a través del paro judicial, siendo para dicho momento una mera expectativa, y no un derecho, que en esta oportunidad se reclama ha sido desconocido o lesionado.

Posteriormente, expone que la figura de la excepción de inconstitucionalidad solo es predictable para aquellos casos en los que se configure en la norma un vacío por falta de claridad y, por ende, se ven viciadas de inconstitucionalidad; situación que afirma no sucede para el caso bajo estudio, ya que ha sido una errada interpretación de la norma por parte del servidor judicial la que ha llevado a esta instancia, pues reafirma que la aplicación de los Decretos 383 del 2013 en sentido estricto no da lugar a interpretación diferente, y tampoco constituye una norma en blanco que remita a otro precepto, lo que lleva a que su aplicación por parte de la entidad demandada se considere correcta.

Así entonces, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera no se ha desvirtuado la presunción de legalidad de los actos administrativos

enjuiciados, pues es claro que la Rama Judicial no puede actuar de manera caprichosa y por fuera de los parámetros legales establecidos, así como tampoco puede realizar ningún pago que no esté ordenado por la ley y avalado por el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal, por lo que accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, comportaría una modificación del régimen salarial prestablecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena.

Finalmente, formuló el siguiente medio exceptivo: (i) DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PROSUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE, (ii) INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO, (iii) AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, (iv) PRESCRIPCIÓN y, (v) INNOMINADA.

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante **Auto del 13 de noviembre de 2020** y debidamente notificada el **18 de enero de 2021**; estando dentro del término de traslado de la demanda la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la demanda, enviando copia de esta a la parte demandante, corriéndose el traslado de excepciones desde el día **13 de abril de 2021** y subsiguientes.

Con proveído de **28 de julio de 2021** se resolvió la excepción de integración de litis consorcio necesario propuesta por la parte demandada, negando la vinculación por pasiva de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Administrativo de la Función Pública

Subsiguientemente, por auto del **04 de noviembre de 2021**, en virtud artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021-, el Despacho fijó los extremos del litigio y se incorporaron las pruebas allegadas en el trámite del proceso.

Finalmente, por auto del **14 de diciembre de 2021** se corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público, para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto si así bien lo tuviera.

ETAPA DE ALEGACIONES

Parte Demandante

Guardó silencio en esta oportunidad procesal.

Parte Demandada

Guardó silencio en esta oportunidad procesal.

Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto alguno en la presente causa.

CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver los problemas jurídicos que encierran el tema central de proceso. Para ello abordará (*i*) el argumento central, conformado por (*i.i*) la premisa normativa y jurisprudencial, (*i.ii*) el análisis del caso concreto, para con ello arribar (*i.iii*) a la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- ¿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 1 del Decreto 383 de 2013 y los decretos que lo modifiquen?

En caso afirmativo,

- ¿Están viciados de nulidad los actos administrativos demandados?
- ¿Le asiste a la demandante el derecho al reconocimiento de la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 del 2013 y en consecuencia a reliquidar los factores salariales y prestacionales devengados por la parte actora?

En caso de acceder a las pretensiones:

- ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

I. ARGUMENTO CENTRAL

I.I PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL:

Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el Estatuto del Trabajo teniendo como pilares mínimos los siguientes principios constitucionales:

“(...) 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.”

Del mismo modo, dispuso que “Los convenios internacionales del trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna”, al mismo tenor estableció “La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”

¹Cuarto inciso del Artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

En esta línea de intelección, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad en las actuaciones del Estado, es así, que su inobservancia vulnera flagrantemente la Constitución.

Ahora bien, el Convenio sobre la Protección del Salario (Co95, Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32^a reunión CIT, tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, y fue debidamente ratificada por Colombia el 7 de junio de 1963 a través de la Ley 54 de 1962, tal Convenio en su artículo 1º aludió al significado del salario en los siguientes términos:

“(…) 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.”

En este orden, mediante la Ley 50 de 1990 fueron introducidas varias reformas al Código Sustantivo del Trabajo, específicamente y para el asunto *sub examine* aquellas alusivas a los elementos constitutivos de salario, veamos:

“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.”

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario y al respecto expone:

“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 occasioneles** 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.” /Negrillas propias del Despacho/

Frente al precepto recién trasunto, se vislumbra que el elemento primordial para que un emolumento percibido por el empleado **no** constituya salario, es la frecuencia y periodicidad con que se recibe, esto es, si tal estipendio se percibe de forma esporádica, casual y no de forma habitual, no es configurativo de salario.

Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, Expediente No. D-902, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, dispuso:

"Teniendo en cuenta las reformas hechas por la Ley 50 de 1990 a los arts. 127, 128, 129, 130 y 132 del C.S.T., la regla general es que constituye salario no sólo 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, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales."/Negrillas del Despacho/

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional adujo sobre la definición de factor salarial que este responde “(...) 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 este que necesariamente remite al precepto 53 constitucional en el cual se predica que “(...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral”, nociones que conducen a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución por la labor prestada, ello, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, al respecto, indicó: “(...) 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 (...).”

Ahora bien, en cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han sido reiterativas al afirmar que tales

bonificaciones tienen el carácter de constitutivo de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

Corolario de lo expuesto, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que percibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, independientemente de la denominación que esta tenga, tales como, primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio y/o porcentajes sobre ventas o comisiones.

El origen de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4^a 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.”

Seguidamente, en su artículo segundo fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de que trata el canon 1º *ídem*, sin perjuicio de los objetivos y criterios allí establecidos, entre ellos, el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

En este hilo de exposición, el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades y en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4^a de 1992, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial** mediante el Decreto 383 de 2013, 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.” /Negrillas propias del Despacho/

Consecutivamente, en el precepto 3º del mismo decreto se estableció:

“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."

Nótese que, el artículo primero de dicha normativa, es claro al establecer que la bonificación judicial creada 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.

Seguidamente, en el artículo 3º trasunto se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en la norma precedente, lo cual, en consonancia con lo establecido por el artículo 10² de la Ley 4^a de 1992 advierte que cualquier disposición que vaya en contravía del régimen salarial y prestacional allí estipulado, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

La bonificación judicial factor constitutivo de salario:

El Decreto 383 de 2013, creó una bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, la cual sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero del año 2013 y únicamente constituiría factor salarial para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cambio, no sería constitutivo de salario para la base de liquidación de las prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos.

Ahora bien, de lo hasta aquí discurrido y con fundamento en las leyes y los apartes jurisprudenciales transcritos en líneas anteriores, se educe que, al existir el elemento de periodicidad en el reconocimiento y pago de la bonificación judicial, y al tener su origen en el servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, tal bonificación es constitutiva de salario.

Es así que en el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992³, se estableció lo siguiente:

"(...) 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

²ARTÍCULO 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.

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

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 4^a de 1992, atendiendo criterios de equidad.*
(...)"

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. (...) /Líneas del Despacho/.

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, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

En este contexto, el articulado del Decreto 383 de 2013, debe ser examinado a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia⁴, así:

(...) 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 (...).

En esta línea de entendimiento, se constata que el pluricitado Decreto, 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 4^a de 1992 le había impreso a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

⁴ 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 estos términos, con especial atención a las características de cada caso y en aras de determinar si tal precepto resulta aplicable o no, se torna 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, el cual reza:

“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 aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

Al respecto, la jurisprudencia⁵ también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar normas o actos que resulten lesivos del ordenamiento superior:

(...) 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 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

⁵Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

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 (...)".
/Líneas Propias del Despacho/

De lo recién trasunto, se colige que la excepción de inconstitucionalidad dispuesta en el artículo 4º superior, goza de control difuso de constitucionalidad al recaer en este operador judicial la posibilidad de analizar si el Decreto 383 de 2013 es nugatorio de derechos supralegales, sobre el particular, resulta de cardinal importancia manifestar que si bien el Juez de conocimiento puede a solicitud de parte o de oficio dejar de aplicar dicha normativa, ello no implica su sustracción del ordenamiento jurídico, y tampoco la invalida, pues esta excepción solo produce efectos inter partes. Panorama distinto ocurre cuando se trata del control concentrado de constitucionalidad, el cual recae en la Corte Constitucional y su procedimiento se circunscribe a una demanda por inconstitucionalidad, caso en el que el Máximo Órgano Constitucional decidirá en forma definitiva, abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1º del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de **no 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 expuestas precedentemente, 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 (...)”

Así pues, se concluye que la bonificación judicial es constitutiva de salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

Resta señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, como son el Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017, Decreto 340 de 2018, Decreto 992 de 2019, Decreto 442 de 2020, Decreto 986 de 2021 y Decreto 471 de 2022, todos en su artículo primero respectivamente.

I.II CASO CONCRETO:

Descendiendo al caso concreto y teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, se pudo establecer que:

- El 21 de enero de 2019, a través de apoderado judicial la parte demandante elevó petición ante el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Pereira – Risaralda, solicitando el reconocimiento y pago de la bonificación judicial percibida en virtud del Decreto 383 de 2013, como factor salarial para liquidar sus prestaciones económicas y demás emolumentos percibidos durante el periodo en que ha ostentado la calidad de empleado de la Rama Judicial. (pág. 25 a 33 del archivo “001Cuaderno1Principal201900339.pdf” del Expediente Digital).
- A través de Resolución No. DESAJPE19-33 del 22 de enero de 2019, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Pereira - Risaralda, despachó desfavorablemente las suplicas de la parte actora. (pág. 34 a 41 del archivo “001Cuaderno1Principal201900339.pdf” y 14 a 29 del archivo “008ContestacionRamaJudicial.pdf” del Expediente Digital).
- Frente al referido acto administrativo, la parte demandante interpuso recurso de apelación el 28 de enero de 2019. (pág. 55 a 62 del archivo “001Cuaderno1Principal201900339.pdf” del Expediente Digital).
- Obra así mismo, certificados expedidos por la Coordinadora del área de talento humano de la Administración Judicial de Pereira, en la que se certifica que el señor CARLOS ALBERTO CORREA QUIJADA identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.012.611, ingresó a la Rama Judicial el 03 de octubre del 2013, desempeñando a la fecha de expedición del certificado el cargo de ESCRIBIENTE en el Juzgado Sexto Civil Municipal de Pereira.
- Así mismo, se vislumbra que desde el 03 de octubre del año 2013 a la fecha de expedición de la certificación, ha percibido de forma mensual la bonificación judicial (pág. 42 a 54 del archivo “001Cuaderno1Principal201900339.pdf” y 30 a 53 del archivo “008ContestacionRamaJudicial.pdf” del Expediente Digital).

En ese orden de ideas, resulta diáfano para este Administrador de Justicia 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 tenida en cuenta como parte integrante de su salario, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, pues, se vislumbra que tal emolumento solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para el cómputo de las prestaciones sociales que el demandante devenga desde el 03 de octubre del 2013.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el despacho, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe y ha percibido el señor CARLOS ALBERTO CORREA QUIJADA, ello por cuanto tal emolumento se causa de forma permanente y sucesiva, de allí, que resulte imperiosa la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

CONCLUSIÓN

Dando solución al primer problema jurídico planteado, habrá de inaplicarse por inconstitucional la expresión “**únicamente**” contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022

En este sentido, y por considerarse los actos administrativos demandados nugatorios de las disposiciones legales y constitucionales será del caso declarar la nulidad del Oficio No. **DESAJPE19-33 del 22 de enero de 2019**, así como, la existencia y nulidad del acto ficto o presunto, derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el aludido oficio **el 29 de enero de 2019**.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación en donde se incluirán, con base en los cargos desempeñados por la parte actora, todos los factores salariales y prestacionales, inclusive la bonificación judicial devengada por **el señor CARLOS ALBERTO CORREA QUIJADA desde el 03 de octubre del 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 la actora.

Igualmente, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que perciba el demandante en el futuro y mientras se desempeñe como empleado de la Rama Judicial, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

En caso que, sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán ser deducidos.

I.III PRESCRIPCIÓN

El Código de Procedimiento laboral, en su artículo 151⁶, dispone:

“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 *sub iudice* se tiene que la fecha en la cual se causó el derecho data del **03 de octubre del 2013**, la presentación de la reclamación administrativa de la parte accionante ante la entidad demandada fue el día **21 de enero de 2019**, lo que quiere

⁶ Debe recordarse que en otra sentencia de unificación, el Consejo de Estado señaló que debe aplicarse el término de prescripción trienal en virtud del artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, por cuanto “tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990”. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE- SUJoo4 del 25 de agosto de 2016, M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO).

decir que transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

Por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del **21 de enero de 2016**.

LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

De igual forma, se ordenará que la demandada pague al demandante las sumas de dinero dejadas de percibir, equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido por él y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas al actor se les aplicarán los reajustes de ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde R es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir **por el demandante** desde la fecha en que se causó el derecho, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **03 de octubre del 2013**, momento en el cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario, lo anterior, con efectos fiscales a partir del **21 de enero de 2016**, por prescripción trienal.

Por tratarse de pagos de trato 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 una 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.

COSTAS

En virtud a que no se evidenciaron gastos del proceso, no habrá lugar a condena en costas, así como tampoco habrá fijación de Agencias en derecho, atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁷.

⁷Sección 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 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de **(iv) PRESCRIPCIÓN**.

SEGUNDO: SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de "*(i) DE LA VIOLACION DE NORMAS PROSUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE, (ii) INTEGRACIÓN DE LITIS CONSORCIO NECESARIO, (iii) AUSENCIA DE CAUSA PETENDI y, (v) INNOMINADA*".

TERCERO: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, 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.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD del Oficio No. **DESAJPE19-33 del 22 de enero de 2019** proferido por NACIÓN –RAMA JUDICIAL -DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, así como la **EXISTENCIA Y NULIDAD** del acto ficto o presunto derivado, mediante las cuales se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, de conformidad con lo analizado en las consideraciones de esta sentencia.

QUINTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENÁ** a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, a efectuar una nueva liquidación con la integración de todos los factores prestacionales y salariales devengados por **el señor CARLOS ALBERTO CORREA QUIJADA** identificado con la cédula de ciudadanía No. **10.012.611** desde la fecha de su vinculación, pero con efectos fiscales a partir del **21 de enero de 2016**, 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 percibidos, **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 sean percibidos por **el señor CARLOS ALBERTO CORREA QUIJADA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. **10.012.611**; mientras se desempeñe como empleado de la RAMA JUDICIAL, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

SEXTO: SE ORDENA a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 187 (inciso final), en el artículo 192 y en el numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, **previniéndose** a la parte accionante sobre la carga prevista en el inciso segundo de la citada disposición normativa.

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

OCTAVO: 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.

NOVENO: RECONOCER personería al abogado **VÍCTOR ALBERTO LUCERO CALPA** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.085.254.920 y tarjeta profesional No. 219.941 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar a la parte demandada en los términos y para los fines del poder conferido. (Archivo "021PoderRamaJudicial.pdf" del expediente electrónico).

DÉCIMO: En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al juzgado de origen, para que se sirva LIQUIDAR los gastos del proceso, DEVOLVER los remanentes si los hubiere y ARCHIVAR el expediente dejándose la respectiva constancia secretarial.

UNDÉCIMO: SE NOTIFICA conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

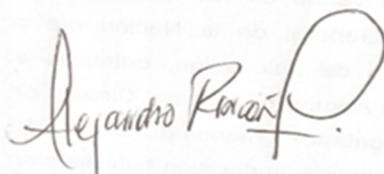


JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. **050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022**



ALEJANDRO RINCON IDARRAGA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA NO.	265 - 2022
RADICADO	66001-33-33-006-2018-00296-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	ALEX FABIAN VALLEJO VELASQUEZ
DEMANDADO	NACIÓN –RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

AVÓCASE CONOCIMIENTO del presente medio de control, asignado en virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre otras disposiciones.

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.

OBJETO DE LA DECISIÓN

En los términos del artículo 182A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por la Ley 2080 del 2021-, encontrándose surtidas todas las etapas procesales y al no advertirse causal de nulidad alguna que haga írrita la actuación, procede el Despacho dictar sentencia anticipada en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se inaplique el artículo 1º del Decreto 383 de 2013 y, por ende, se declare la nulidad del Oficio No. DESAJPE17-494 del 15 de mayo de 2017 proferido por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Pereira por la cual negó el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas teniendo en cuenta como factor salarial a la bonificación judicial establecida mediante el precitado decreto.

En el mismo sentido, solicita se declare nula la Resolución y/o oficio No. DESAJPE17-425 del 05 de junio de 2017 y el acto ficto o presunto dimanado del silencio negativo adoptado por la entidad demandada, frente a los recursos de reposición y en subsidio de apelación interpuestos el 19 de mayo de 2017 por la parte actora contra el referida oficio.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, depreca el reconocimiento, liquidación y pago de la bonificación judicial considerándola constitutiva de factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones económicas, durante el periodo que ha ostentado la condición de empleado judicial a partir del 1º de enero de 2013 en adelante y de las que se causen en lo sucesivo por el tiempo en que preste sus servicios a la Rama Judicial.

Finalmente, solicita se ordenen los ajustes de valor a que haya lugar, el cumplimiento del fallo conforme al artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 y se condene en costas a la parte demandada.

HECHOS

Acude inicialmente la parte actora a un recuento histórico en lo referido a la creación de la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 del 2013, conforme la revisión del sistema de remuneración establecida para los funcionarios y empleados, prevista en el artículo 14 de la Ley 4º de 1992.

En atención al referido decreto, la Rama Judicial procedió a reconocer y pagar a todos sus empleados las prestaciones sociales alusivas a la prima de servicios, prima de navidad, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, cesantías y de las cesantías sobre estas, empero, sin incluir como factor salarial el porcentaje reconocido por concepto de la bonificación judicial, aun y cuando el pago de este emolumento se ha hecho habitual y permanente.

Aduce que, al instituirse la mentada bonificación judicial como prestación sin ser constitutiva de factor salarial, se ocasionó una mengua en la contraprestación recibida, al liquidarse los créditos y prestaciones tomando únicamente el sueldo básico, cuando correspondía hacerlo sobre el total percibido, tal y como lo ha manifestado en diversos pronunciamientos análogos el Consejo de Estado.

Razón que conllevo a que presentara reclamación administrativa solicitando inaplicar el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013 y, en su lugar se tuviera en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales, desde el 1º de enero de 2013 hasta la fecha en que se efectuara el pago.

Aspiraciones que fueron resueltas negativamente mediante Oficio No. DESAJPE17-494 del 15 de mayo de 2017, frente a la cual se interpuso el recurso reposición y en subsidio de apelación el día 19 de mayo de 2017, mismos que fueron resueltos por Resolución No. DESAJPE17-425 del 05 de junio de 2017 que igualmente concedió el de apelación, pero al no ser desatado por la entidad demandada, dio paso a la configuración de un acto ficto o presunto.

NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

 **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 2, 13, 25 y 53.

 **DE ORDEN LEGAL:** Ley 4^a de 1992 artículos 2 y 14 parágrafo, y el artículo 10 de la Ley 1437.

CONCEPTO DE VIOLACION

Refiere la parte actora que, con la expedición de los actos acusados, la entidad vinculada por pasiva desconoció los derechos que le asisten a la demandante, vulnerando flagrantemente el ordenamiento jurídico, específicamente lo señalado en los artículos 2, 13, 25 y 53 superiores, y a lo dispuesto artículo 2 y el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, explicando ampliamente sobre el concepto de su violación, enmarcada en el no reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial para todos los efectos prestacionales de los empleados de la Rama Judicial, posición que encuentra contrarios a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia.

En suma a lo dicho, y después de citar apartes jurisprudenciales del Consejo de Estado, afirma ser clara la necesidad de disponer la inaplicación de las normas demandadas, en la medida en que al no considerarse como factor salarial una prestación cuyo pago deviene de manera habitual y periódica, se transgreden el ordenamiento superior y los principios mínimos fundamentales de los trabajadores del Estado.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, luego de referirse a cada uno de los hechos y oponerse sobre la totalidad de pretensiones, adujo que ha venido cancelando oportunamente todos los salarios y prestaciones sociales percibidos por los servidores judiciales conforme a lo previsto en el Decreto 383 de 2013, expedido dentro de las facultades dadas por el Congreso a través de la Ley 4 de 1992 al Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, el cual ha sido fijado o modificado anualmente mediante Decretos de estricto cumplimiento por la Dirección de Administración Judicial, siendo una entidad que debe limitarse al imperio de las normas legales vigentes.

En resumen, a todo lo dicho, concluye ser claro que la Rama Judicial no puede actuar de manera caprichosa y por fuera de los parámetros legales establecidos, fundamentado en un análisis serio y razonado de la normatividad pertinente, por lo que solicita sean denegadas las pretensiones de la demanda, al considerar que los actos acusados se encuentran ajustados a derecho, al haber sido expedidos por autoridad competente, sin que en ningún momento se ha desvirtuado su presunción de legalidad.

Por último, formuló el siguiente medio exceptivo: **(i)PREScripción TRIENAL DE DERECHOS SALARIALES.**

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante auto No. 285 del 02 de abril de 2019 y notificada en debida forma el 03 de julio de 2019. Fue admitida la demanda; Estando dentro del término de traslado de la demanda la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la misma.

Mediante proveído del 11 de marzo de 2020 se había fijado fecha para la celebración de audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA.

No obstante a lo anterior, y al no poderse realizar la audiencia inicial por el cierre por la suspensión de términos provista por la pandemia, se dispuso por auto del 19 de mayo 2021; imprimir al presente proceso el trámite de sentencia anticipada señalado en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021-, para lo cual se incorporaron las pruebas allegadas en el trámite del proceso y se corrió traslado a las partes; para presentar alegatos de conclusión, sin que se haya procedido a fijar los extremos del litigio u objeto de controversia como lo dispone el precitado articulado, pero que al no haberse pronunciado ninguna de las partes al respecto, se entenderá saneado, teniéndose por fijación del litigio la que se haga por este despacho en la presente providencia.

Posteriormente, con fundamento en el artículo 213 del CPACA por auto de sustanciación No. 155 de 09 de febrero de 2022 se dispuso requerir prueba de oficio a cargo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Pereira.

ETAPA DE ALEGACIONES¹

Parte Demandante

En esta etapa procesal, no se evidencia, documentación alguna aportada al dosier; concluyendo que Guardó silencio en esta oportunidad procesal.

Parte Demandada

En esta etapa procesal, no se evidencia, documentación alguna aportada al dosier; concluyendo que Guardó silencio en esta oportunidad procesal.

Ministerio Publico

El Agente del Ministerio Publico no emitió concepto alguno en la presente causa.

CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver los problemas jurídicos que encierran el tema central de proceso. Para ello abordará *(i)* el argumento central, conformado por *(i.i)* la premisa normativa y jurisprudencial, *(i.ii)* el análisis del caso concreto, para con ello arribar *(i.iii)* a la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- ▣ *¿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 1 del Decreto 383 de 2013 y los decretos que lo modifiquen?*

En caso afirmativo,

- ▣ *¿Están viciados de nulidad los actos administrativos demandados?*

¹ Ver el archivo “30ConstanciaDespachoSentencia.pdf 30ConstanciaDespachoSentencia.pdf” del expediente electrónico.

- ¿Le asiste a la demandante el derecho al reconocimiento de la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 del 2013 y en consecuencia a reliquidar los factores salariales y prestacionales devengados por la parte actora?

En caso de acceder a las pretensiones:

- ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

I. ARGUMENTO CENTRAL

I.I PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

Del concepto de salario

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el Estatuto del Trabajo teniendo como pilares mínimos los siguientes principios constitucionales:

“(...) 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.”

Del mismo modo, dispuso que “*Los convenios internacionales del trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna*”², al mismo tenor estableció “*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*”

En esta línea de intelección, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad en las actuaciones del Estado, es así, que su inobservancia vulnera flagrantemente la Constitución.

Ahora bien, el Convenio sobre la Protección del Salario (Co95, Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32^a reunión CIT, tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, y fue debidamente ratificada por Colombia el 7 de junio de 1963 a través de la Ley 54 de 1962, tal Convenio en su artículo 1º aludió al significado del salario en los siguientes términos:

“(...) 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

²Cuarto inciso del Artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

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.”

En este orden, mediante la Ley 50 de 1990 fueron introducidas varias reformas al Código Sustantivo del Trabajo, específicamente y para el asunto *sub examine* aquellas alusivas a los elementos constitutivos de salario, veamos:

“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.”

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario y al respecto expone:

“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.” /Negrillas propias del Despacho/

Frente al precepto recién trasunto, se vislumbra que el elemento primordial para que un emolumento percibido por el empleado **no** constituya salario, es la frecuencia y periodicidad con que se recibe, esto es, si tal estipendio se percibe de forma esporádica, casual y no de forma habitual, no es configurativo de salario.

Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, Expediente No. D-902, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, dispuso:

“Teniendo en cuenta las reformas hechas por la Ley 50 de 1990 a los arts. 127, 128, 129, 130 y 132 del C.S.T., la regla general es que constituye salario no sólo 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, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales."/Negrillas del Despacho/

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional adujo sobre la definición de factor salarial que este responde “*(...) 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 este que necesariamente remite al precepto 53 constitucional en el cual se predica que “*(...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*”, nociones que conducen a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución por la labor prestada, ello, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, al respecto, indicó: “*(...) 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 (...).*”

Ahora bien, en cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han sido reiterativas al afirmar que tales bonificaciones tienen el carácter de constitutivo de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

Corolario de lo expuesto, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que percibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, independientemente de la denominación que esta tenga, tales como, primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio y/o porcentajes sobre ventas o comisiones.

El origen de la Bonificación Judicial

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4^a 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.”

Seguidamente, en su artículo segundo fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios de que trata el canon 1º *ídem*, sin perjuicio de los objetivos y criterios allí establecidos, entre ellos, el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

En este hilo de exposición, el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades y en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, estableció para los **servidores públicos de la Rama Judicial** mediante el Decreto 383 de 2013, 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.” /Negrillas propias del Despacho/

Consecutivamente, en el precepto 3º del mismo decreto se estableció:

“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.”

Nótese que, el artículo primero de dicha normativa, es claro al establecer que la bonificación judicial creada 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.

Seguidamente, en el artículo 3º trasunto se advierte además que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en la norma precedente, lo cual, en consonancia con lo establecido por el artículo 10³ de la Ley 4ª de 1992 advierte que cualquier disposición que vaya en contravía del régimen salarial y

³ARTÍCULO 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.

prestacional allí estipulado, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

La bonificación judicial factor constitutivo de salario

El Decreto 383 de 2013, creó una bonificación judicial para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, la cual sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero del año 2013 y únicamente constituiría factor salarial para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cambio, no sería constitutivo de salario para la base de liquidación de las prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos.

Ahora bien, de lo hasta aquí discurrido y con fundamento en las leyes y los apartes jurisprudenciales transcritos en líneas anteriores, se educe que, al existir el elemento de periodicidad en el reconocimiento y pago de la bonificación judicial, y al tener su origen en el servicio prestado por los servidores públicos de la **RAMA JUDICIAL**, tal bonificación es constitutiva de salario.

Es así que en el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA** y los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del parágrafo del artículo 14 de la Ley 4ª de 1992⁴, se estableció lo siguiente:

“(...) 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.
(...)"*

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)

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. (...) /Líneas del Despacho/.

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, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

En este contexto, el articulado del Decreto 383 de 2013, debe ser examinado a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia⁵, así:

(...) 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 (...).

En esta línea de entendimiento, se constata que el pluricitado Decreto, 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 4^a de 1992 le había impreso a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso y en aras de determinar si tal precepto resulta aplicable o no, se torna 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, el cual reza:

“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 aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

⁵ 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).

Al respecto, la jurisprudencia⁶ también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar normas o actos que resulten lesivos del ordenamiento superior:

(...) 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 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 (...”).

/Líneas Propias del Despacho/

De lo recién trasunto, se colige que la excepción de inconstitucionalidad dispuesta en el artículo 4º superior, goza de control difuso de constitucionalidad al recaer en este operador judicial la posibilidad de analizar si el Decreto 383 de 2013 es nugatorio de derechos supralegales, sobre el particular, resulta de cardinal importancia manifestar que si bien el Juez de conocimiento puede a solicitud de parte o de oficio dejar de aplicar dicha normativa, ello no implica su sustracción del ordenamiento jurídico, y tampoco la invalida, pues esta excepción solo produce efectos inter partes. Panorama distinto ocurre cuando se trata del control concentrado de constitucionalidad, el cual recae en la Corte Constitucional y su

⁶Sentencia C-122/11, Corte Constitucional, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

procedimiento se circumscribe a una demanda por inconstitucionalidad, caso en el que el Máximo Órgano Constitucional decidirá en forma definitiva, abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1º del Decreto 383 de 2013**, menciona el carácter de **no 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 expuestas precedentemente, 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 (...)"

Así pues, se concluye que la bonificación judicial es constitutiva de salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Rama Judicial.

Resta señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos Reglamentarios que modificaron el Decreto 383 de 2013, como son el Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017, Decreto 340 de 2018, Decreto 992 de 2019, Decreto 442 de 2020, Decreto 986 de 2021 y Decreto 471 de 2022, todos en su artículo primero respectivamente.

I.II CASO CONCRETO:

Descendiendo al caso concreto y teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, se pudo establecer que:

- El 21 de abril de 2017 elevó petición ante el Dirección Seccional de Administración Judicial de Pereira – Risaralda, solicitando el reconocimiento y pago de la bonificación judicial percibida en virtud del Decreto 383 de 2013, como factor salarial para liquidar sus prestaciones económicas y demás emolumentos percibidos durante el periodo en que ostentó la calidad de empleado de la Rama Judicial y hasta el momento de su retiro el 31 de diciembre de 2015. (pág. 11 a 14 del archivo “03.Anexos.pdf” y 15 a 18 del archivo “23. Contestación dda - Rama Judicial.pdf” del Expediente Digital).
- A través de Resolución No. DESAJPE17-494 del 15 de mayo de 2017 el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Pereira - Risaralda, despachó desfavorablemente las suplicas de la parte actora. (pág. 02 a 07 del archivo “16. Subsanación dda.pdf” y 19 a 24 del archivo “23. Contestación dda - Rama Judicial.pdf” del Expediente Digital).

- Frente al referido acto administrativo, la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el 09 de mayo de 2017, los cuales fueron resueltos mediante Resolución no. DESAJPE17-425 del 05 de junio de 2017 y frente al de apelación, no se tiene en el dossier documento o constancia de su resolución, dando paso a la configuración de un acto ficto o presunto. (pág. 15 a 18 del archivo “03.Anexos.pdf” y 25 a 28 del archivo “23. Contestación dda - Rama Judicial.pdf” del Expediente Digital).
- Obra así mismo, certificados expedidos por la coordinadora del área de talento humano de la administración judicial de Pereira, en las que se certifica que el señor **ALEX FABIAN VALLEJO VELASQUEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. **1.087.995.447**, ingresó a la Rama Judicial el 19 de octubre de 2010, teniendo como último cargo el de ESCRIBIENTE desempeñado hasta el 31 de diciembre de 2015. (archivo “34.RESPUESTAREQPRUEBAS.pdf” del expediente electrónico).

Asimismo, se vislumbra certificados de devengados y deducidos en el cual consta que desde el año 2013 hasta el 31 de diciembre de 2015, percibió de forma mensual la bonificación judicial (pág. 05 a 10 del archivo “03.Anexos.pdf” del Expediente Digital).

En ese orden de ideas, resulta diáfano para este Administrador de Justicia que el demandante como servidor público de la **RAMA JUDICIAL**, devengó 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, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, pues, se vislumbra que tal emolumento, solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para el cómputo de las prestaciones sociales que el demandante devengó desde el 1^a de enero del 2013 hasta su retiro del cargo.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el despacho, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 383 de 2013 reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibió el señor **ALEX FABIAN VALLEJO VELASQUEZ**, ello por cuanto tal emolumento se causó de forma permanente y sucesiva, de allí, que resulte imperiosa la obligación de reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

CONCLUSIÓN

Dando solución al primer problema jurídico planteado, habrá de inaplicarse por inconstitucional la expresión “**únicamente**” contenida en el artículo 1º de los Decreto 383 de 2013, y de los que lo modificaron o reglamentaron Decreto 1269 de 2015, Decreto 246 de 2016, Decreto 1014 de 2017, Decreto 340 de 2018, Decreto 992 de 2019, Decreto 442 de 2020, Decreto 986 de 2021 y Decreto 471 de 2022.

En este sentido, y por considerarse los actos administrativos demandados nugatorios de las disposiciones legales y constitucionales será del caso declarar la

nulidad del Oficio No. DESAJPE17-494 del 15 de mayo de 2017 y de la Resolución no. DESAJPE17-425 del 05 de junio de 2017, así como, la existencia y nulidad del acto ficto o presunto, derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada frente al recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el aludido oficio el 09 de mayo de 2017.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación en donde se incluirán, con base en los cargos desempeñados por la parte actora, todos los factores salariales y prestacionales, inclusive la bonificación judicial devengada por el señor **ALEX FABIAN VALLEJO VELASQUEZ** desde el 1 de enero de 2013 hasta la fecha de su retiro del servicio, 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 la actora.

Igualmente, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que pudiera percibir el demandante en el futuro, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. En caso que, sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán ser deducidos.

I.III PRESCRIPCIÓN

El Código de Procedimiento laboral, en su artículo 151⁷, dispone:

“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 *sub iudice* se tiene que la fecha en la cual se causó el derecho data del 1º de enero de 2013, la presentación de la reclamación administrativa de la parte accionante ante la entidad demandada fue el día 21 de abril de 2017, lo que quiere decir que transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

Por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir del **21 de abril de 2014**.

LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

⁷ Debe rememorarse que en otra sentencia de unificación, el Consejo de Estado señaló que debe aplicarse el término de prescripción trienal en virtud del artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, por cuanto “tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990”. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE- SUJoo4 del 25 de agosto de 2016, M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO).

De igual forma, se ordenará que la demandada pague al demandante las sumas de dinero dejadas de percibir, equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido por él y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas al actor se les aplicarán los reajustes de ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde R es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir **por el demandante** desde la fecha en que se causó el derecho, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **1 de enero de 2013**, momento en el cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario, lo anterior, con efectos fiscales a partir del **21 de abril de 2014**, por prescripción trienal.

Por tratarse de pagos de trato 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 una 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.

COSTAS

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso⁸, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de Agencias en derecho atendiendo los recientes pronunciamientos del órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁹.

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

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de **(i)PRESCRIPCIÓN TRIENAL DE DERECHOS SALARIALES**.

⁸ Numeral 5º del auto admsorio de la demanda y constancia de pago de gastos procesales (archivo “17. I-285 NRL 2018-296 Admite demanda.pdf” y “20. Gastos procesales.pdf” del expediente electrónico)

⁹ Sección 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: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, 340 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, 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: DECLARAR LA NULIDAD del Oficio No. DESAJMER17-494 del 15 de mayo de 2017 y de la Resolución No. DESAJPE17-425 del 05 de junio de 2017 que resolvió el recurso de reposición, proferidas por la NACIÓN –RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, así como la **EXISTENCIA Y NULIDAD** del acto ficto o presunto dimanado de la no resolución del recurso de apelación. Actos administrativos mediante los cuales se negó el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial, de conformidad con lo analizado en las consideraciones de 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 la integración de todos los factores prestacionales y salariales devengados por el señor **ALEX FABIAN VALLEJO VELASQUEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. **1.087.995.447** desde la fecha de su vinculación, pero con efectos fiscales a partir del **21 de abril de 2014**, como consecuencia 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 percibidos, **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 pudieran ser percibidos por el demandante en el tiempo de labores como en el futuro, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

QUINTO: SE ORDENA a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 187 (inciso final), en el artículo 192 y en el numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, **previniéndose** a la parte accionante sobre la carga prevista en el inciso segundo de la citada disposición normativa.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia; no habrá fijación de agencias en derecho como lo dicho..

SÉPTIMO: 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.

OCTAVO: En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al juzgado de origen, para que se sirva LIQUIDAR los gastos del proceso, DEVOLVER los remanentes si los hubiere y ARCHIVAR el expediente dejándose la respectiva constancia secretarial.

NOVENO: SE NOTIFICA conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011. 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 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022

ALEJANDRO RINCON IDARRAGA
Secretaria Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	66001-33-33-006-2018-00447-00
DEMANDANTE:	DIEGO MARIÑO HERNÁNDEZ
DEMANDADO:	FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN

Auto I. 1346

1. AVOCA CONOCIMIENTO

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.

Auto I. 1347

2. RECURSO APELACIÓN

De conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080, por su procedencia, oportunidad y sustentación, el Despacho dispone **CONCEDER EL RECURSO DE APELACIÓN**, interpuesto por la **PARTES DEMANDADA** contra la sentencia proferida en esta instancia dentro del proceso de la referencia.

Procédase a la **REMISIÓN DEL EXPEDIENTE** al Honorable Tribunal Administrativo de RISARALDA, a fin de que se surta la alzada.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 049 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	66001-33-33-006-2019-00024-00
DEMANDANTE:	ALBA LUCÍA GONZÁLEZ GIRALDO
DEMANDADO:	FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN

Auto I. 1350

1. AVOCA CONOCIMIENTO

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.

Auto I. 1351

2. RECURSO APELACIÓN

De conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080, por su procedencia, oportunidad y sustentación, el Despacho dispone **CONCEDER EL RECURSO DE APELACIÓN**, interpuesto por la **PARTE DEMANDADA** contra la sentencia proferida en esta instancia dentro del proceso de la referencia.

Procédase a la **REMISIÓN DEL EXPEDIENTE** al Honorable Tribunal Administrativo de RISARALDA, a fin de que se surta la alzada.

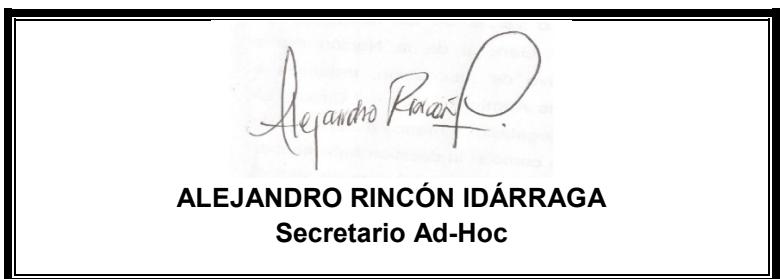
NOTIFÍQUESE Y CÙMPLASE

JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	66001-33-33-006-2019-00025-00
DEMANDANTE:	PEDRO JESÚS HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
DEMANDADO:	FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN

Auto I. 1348

1. AVOCA CONOCIMIENTO

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.

Auto I. 1349

2. RECURSO APELACIÓN

De conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080, por su procedencia, oportunidad y sustentación, el Despacho dispone **CONCEDER EL RECURSO DE APELACIÓN**, interpuesto por la **PARTE DEMANDADA** contra la sentencia proferida en esta instancia dentro del proceso de la referencia.

Procédase a la **REMISIÓN DEL EXPEDIENTE** al Honorable Tribunal Administrativo de RISARALDA, a fin de que se surta la alzada.

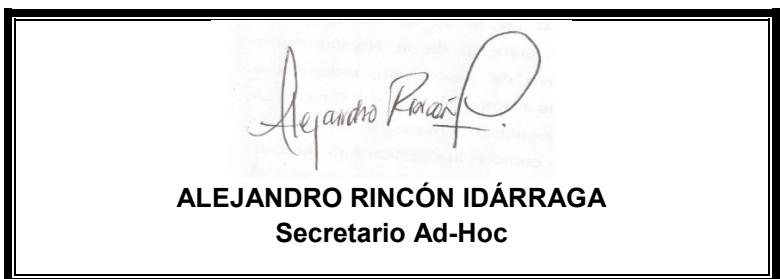
NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

SENTENCIA NO.	267 - 2022
RADICADO	66-001-33-33-006-2019-00166-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	JUAN CARLOS MOLINA LEMUS
DEMANDADO	NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

AVÓCASE CONOCIMIENTO del presente medio de control, asignado en virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02/02/2022, por medio del cual se crearon Juzgados Transitorios en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre otras disposiciones.

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.

OBJETO DE LA DECISIÓN

En los términos del artículo 182 A numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por la Ley 2080 del 2021-, encontrándose surtidas todas las etapas procesales y al no advertirse causal de nulidad alguna que haga írrita la actuación, procede el Despacho dictar sentencia en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se inaplique el artículo 1º del Decreto 382 de 2013 y, por ende, se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución SRAEC - 31100-390 del 20 de noviembre de 2018 a través de la cual la Subdirección Regional de Apoyo Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación negó el reconocimiento y pago como factor salarial para todos los efectos legales de la bonificación judicial establecida mediante el Decreto 382 de 2013; y en el mismo sentido, solicita se declaren nulas la Resolución No. 0010 del 16 de enero de 2019 y la Resolución No. 2 0546 del 11 de marzo de 2019, por medio de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y apelación.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, depreca el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial de que trata el Decreto 382, considerándola constitutiva de factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones sociales que se causaron y que se llegarán a causar en el futuro, contando a partir del 01º de septiembre de 2016, hasta la fecha que se haga efectivo el reconocimiento y pago.

Finalmente, solicita se ordenen los ajustes de valor a que haya lugar y se condene en costas a la parte demandada.

HECHOS

Refiere la parte actora que ha sostenido una relación legal y reglamentaria con la Fiscalía General de la Nación desde el día 01 de septiembre de 2016, ejerciendo para la fecha en que se presenta la demanda el cargo de PROFESIONAL DE GESTIÓN II en la subdirección seccional de fiscalías y de seguridad ciudadana con sede en Pereira Risaralda.

Explica seguidamente que mediante el Decreto 382 del 2013 se creó la bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía General de la Nación, como resultado de la nivelación salarial ordenada por la Ley 4º de 1992 que había venido siendo incumplida por el Ejecutivo de forma reiterada, pero que finalmente fue acatada mediante acta de acuerdo del 06 de noviembre de 2012, luego del cese de actividades de los empleados y funcionarios de la Rama judicial y Fiscalía General de la Nación.

Acta en la que denuncia no se determinó ningún tipo de excepción, pero que para el momento de expedir el Decreto en juicio, se determinó como una bonificación judicial con efectos únicamente para la base de cotización al sistema de pensiones y salud, dejándolo factor no influyente para la liquidación y cancelación de las demás prestaciones sociales a las que tiene derecho el demandante.

De allí que presentara reclamación administrativa el 30 de octubre de 2018 solicitando inaplicar por inconstitucional el primer párrafo del artículo 1º del Decreto 382 de 2013 y en su lugar se tuviera en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales causadas desde el 1º de septiembre de 2016 y de las que causaran en el futuro, hasta que se haga efectivo el reconocimiento y pago debidamente indexado.

Petición que acusa fue resuelta desfavorablemente mediante el acto administrativo contenido en la resolución SRAEC-31100-390 del 20 de noviembre de 2018, frente a la cual interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación el día 04 de diciembre de 2018, mismos que fueron resueltos mediante Resolución No. 0010 del 16 de enero de 2019 y la Resolución No. 2 0546 del 11 de marzo de 2019, confirmando en todos sus apartados el acto recurrido.

NORMAS VIOLADAS

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

- ⊕ **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 54, 55, 83, 84, 93, 209 y 228.
- ⊕ **DE ORDEN LEGAL:** Ley 161 de 1972 que aprobó en el orden interno la Convención Americana de Derechos Humanos y las que la adicionaron mediante Ley 319 de 1962; así como las Leyes 21 de 1982, 54 de 1962, 16 de 1972, 50 de 1990, 4ª de 1992, 270 de 1996, 319 de 1996, 411 de 1997, 1496 de 2011. Los convenios 95, 10, 105, 111 y 151 de la OIT.
- ⊕ **DECRETO:** Acuerdo del 06 de noviembre de 2012, Decreto 1042 de 1978, Decreto 1092 de 2012.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Refiere la parte actora que, con la expedición de los actos acusados, la entidad vinculada por pasiva viola convenios internacionales que hacen parte de la Constitución Política, además que desconoce los derechos fundamentales que le asisten al demandante, trasgrediendo principios como los que progresividad y favorabilidad laboral, aun y cuando es claro que la bonificación que se llama en juicio reúne todos los requisitos para ser considerado como parte de salario, al ser una retribución directa, habitual, periódica y permanente.

De allí que se solicite la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad de que trata el artículo 4º superior, pues del análisis de los decretos enjuiciados, fácilmente se colige sobre su inaplicabilidad y contrariedad frente a los derechos fundamentales como el del trabajo y de los principios de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos que precisamente protege la Constitución, siendo esta la oportunidad para este operador judicial la de inaplicar las normas en cita, tal y como se ha hecho en múltiples antecedentes jurisprudenciales a los cuales hace referencia.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, luego de referirse en cuanto a cada uno de los hechos, se opuso frente a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones, alegando que la entidad demandada se limitó expresamente a un deber legal impuesto por el legislador como es el Decreto 382 de 2013, el cual recuerda cuenta con plena vigencia y validez jurídica, al ceñirse a la ley y a la Constitución, abordando históricamente las razones legales y jurisprudenciales por las cuales -asegura- la legalidad del acto acusado.

Lo anterior, por cuanto es de expreso mandato por el Decreto 382 de 2013 y de los demás decretos y leyes que reglamentan el régimen salarial de los servidores de la Fiscalía que, la bonificación judicial constituye factor salarial únicamente para efectos de constituir la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social.

Adicionalmente, aduce atenerse al texto literal y exacto del acta de acuerdo del 06 de noviembre de 2012, cuya firma se dio en el contexto de una negociación colectiva de pleno valor jurídico, que se dio bajo una relación de concesiones reciprocas entre las partes, tal y como lo señala la OIT, por lo que cualquier interpretación diferente a esta, obedece a una apreciación subjetiva de los apoderados, a la cual no están obligados a corresponder, como entidad sujeta a las normas vigente.

Debates en los que se estuvo de acuerdo con tener dicho emolumento como factor salarial únicamente para efectos de base de cotización al sistema general de pensiones y seguridad social en salud, por lo que, si la demandante considera que los negociadores de antaño no cumplieron plenamente con sus compromisos en materia de nivelación salarial, no es este el momento, medio o escenario adecuado para descalificarlos, desconociendo los acuerdos finalmente alcanzados.

Así entonces, aduce que, si los demandantes no se encuentran conformes con lo preceptuado en el Decreto 382 del 2013 y sus modificaciones, al medio de control que deben acudir es al de simple nulidad, por considerarlo lesivo frente a los intereses de los demandantes, empero, no pretender que la administración inaplique lo estipulado por la ley acudiendo a la posible vulneración de sus derechos subjetivos, pues insiste en que la entidad demandada a cancelado todos los emolumentos laborales.

En ese orden, explica extensamente que el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación, es fijado o modificado por el gobierno nacional anualmente mediante decretos de estricto cumplimiento, siendo esta una entidad que debe limitarse o someterse al imperio de las leyes vigentes.

De igual forma, pone de presente el mandato señalado en el artículo 334 Constitucional en cuanto al mandato de sostenibilidad fiscal, por el cual debe atender y propender todas las ramas y órganos del poder público, tal y como lo ha analizado en sentencia el Consejo de Estado.

Por último, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera preciso concluir que la entidad encartada solo está actuando en cumplimiento de un deber legal que le asiste, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 3º del Decreto 382 de 2013, por lo que accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, comportaría una modificación del régimen salarial establecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena.

En ese hilo argumental, con apoyo en jurisprudencia, formuló extensamente los siguientes medios exceptivos: “*(i) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, (ii) PRESCRIPCION DE LOS DERECHOS LABORALES, (iii) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, (iv) COBRO DE LO DEBIDO, (v) BUENA FÉ*”.

TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante auto No. 892 del 10 de diciembre de 2019 y notificada en debida forma el 18 de diciembre de 2019. Estando dentro del término de traslado de la demanda la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la demanda.

Mediante proveído del 28 de julio de 2021, en virtud artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 -adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021-, se incorporaron las pruebas allegadas en el trámite del proceso y se corrió traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión, sin que se haya procedido a fijar los extremos del litigio u objeto de controversia como lo dispone el precitado articulado, pero que al no haberse pronunciado ninguna de las partes al respecto, se entenderá saneado, teniéndose por fijación del litigio la que se haga por este despacho en la presente providencia.

ETAPA DE ALEGACIONES

Parte Demandante

La apoderada de la parte demandante, dentro del término predisuesto, presentó alegatos de conclusión acudiendo a similares argumentos a los utilizados con la demanda, en la que resalta principalmente sobre la periodicidad, permanencia y habitualidad de la contraprestación directa que significa la bonificación judicial causada por el Decreto 382 de 2013.

En ese sentido, infiere que dicho emolumento tiene una doble connotación que resulta incongruente con la definición de salario contenida en la legislación y en los pronunciamientos de los órganos de cierre del ordenamiento Colombiano, así como por los tratados internacionales, al constituir la bonificación judicial como factor salarial, pero solo para algunos de las prestaciones recibidas por el trabajador.

De allí que llame a tela de juicio los principios orientadores de la Ley laboral, como es la irrenunciabilidad de los derechos mínimos del trabajador, el cual impide que, voluntaria o involuntariamente, se pueda renunciar a los logros alcanzados a su favor, siendo menos inadmisible que el propio gobierno sea quien desmejore la calidad de vida de los servidores públicos, siendo su deber el de inaplicar las disposiciones que contraríen los precitados mandatos legales y constitucionales.

Parte Demandada

La entidad demandada, dentro del término predisposto por el despacho presentó alegaciones de conclusión ratificándose en los fundamentos de derecho y excepciones presentados con la contestación de la demanda, apoyándose nuevamente en apartados jurisprudenciales en los que aduce se ha ratificado la discrecionalidad brindada por Legislador al gobierno nacional para disponer de qué factores se podrán o no tomar con factor salarial para las bases de liquidación.

Resalta que no se encuentra dentro de ordenamiento jurídico un aparte normativo en la que se disponga de las pretensiones de la demandante, en el sentido de que no todo lo que devenga un trabajador tenga que hacer parte de la base de liquidación de cada uno de los factores salariales y prestacionales que el mismo reciba.

Solicita se tenga en cuenta que no todo pago laboral implica *per se* deban ser reconocidos automáticamente como base de liquidación de prestaciones sociales, ya que es el legislador y el Gobierno Nacional quienes puede determinar cuál pago se incluye o no dentro de este rubro.

Reitera lo dicho en los medios exceptivos en cuanto a la aplicación del mandato o principio de sostenibilidad fiscal y al de cumplimiento de un deber legal. Así como lo dicho en cuanto al origen sindical que tuvo la citada bonificación, ateniéndose a lo expresamente pactado para dicho momento.

Finalmente señala que, en el hipotético caso de accederse a la demanda, “*se estaría afectando directamente las normas particulares adicionales que se han promulgado para reglamentar la forma de liquidar cada prestación social o emolumento laboral, pues se adicionaría un factor que no había sido previsto en dichas normas*”.

A partir de estos razonamientos, la parte demandada concluye que su actuación se vio acorde al cumplimiento de un deber legal, por lo que es pertinente declarar negadas las pretensiones de la demanda.

Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto alguno en la presente causa.

CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver el problema jurídico identificado en la ‘FIJACIÓN DEL LITIGIO’. Para ello abordará (*i*) el argumento central, conformado por (*i.i*) la premisa normativa y jurisprudencial, (*i.ii*) el análisis del caso concreto, para con ello arribar (*i.iii*) a la solución de los siguientes problemas jurídicos:

- *¿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” contenidas en el artículo 1 del Decreto 382 de 2013 y los decretos que lo modifiquen?*

En caso afirmativo,

- ⊕ ¿Están viciados de nulidad los actos administrativos demandados?
- ⊕ ¿Le asiste a la demandante el derecho al reconocimiento de la bonificación judicial de que trata el Decreto 382 del 2013 y en consecuencia a reliquidar los factores salariales y prestacionales devengados por la parte actora?

En caso de acceder a las pretensiones:

- ⊕ ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

I. ARGUMENTO CENTRAL

I.I PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL:

Del concepto de salario:

El artículo 53 de la Constitución Política facultó al Congreso de la República para expedir el Estatuto del Trabajo teniendo como pilares mínimos los siguientes principios constitucionales:

“(...) 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.”

Del mismo modo, dispuso que “Los convenios internacionales del trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna”¹, al mismo tenor estableció “La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”

En esta línea de intelección, el bloque de constitucionalidad, los tratados y convenios internacionales son aplicables y de obligatorio cumplimiento como parámetro de legalidad en las actuaciones del Estado, es así, que su inobservancia vulnera flagrantemente la Constitución.

Ahora bien, el Convenio sobre la Protección del Salario (Co95, Convenio, núm. 95, 1949) adoptado en Ginebra en la 32^a reunión CIT, tuvo su entrada en vigor el 24 de septiembre de 1952, y fue debidamente ratificada por Colombia el 7 de junio de 1963 a través de la Ley 54 de 1962, tal Convenio en su artículo 1º aludió al significado del salario en los siguientes términos:

*“(...) 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*

¹Cuarto inciso del Artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.”

En este orden, mediante la Ley 50 de 1990 fueron introducidas varias reformas al Código Sustantivo del Trabajo, específicamente y para el asunto *sub examine* aquellas alusivas a los elementos constitutivos de salario, veamos:

“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.”*

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario y al respecto expone:

“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.” /Negrillas propias del Despacho/*

Frente al precepto recién trasunto, se vislumbra que el elemento primordial para que un emolumento percibido por el empleado **no** constituya salario, es la frecuencia y periodicidad con que se recibe, esto es, si tal estipendio se percibe de forma esporádica, casual y no de forma habitual, no es configurativo de salario.

Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia del 16 de noviembre de 1995, Expediente No. D-902, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, dispuso:

“Teniendo en cuenta las reformas hechas por la Ley 50 de 1990 a los arts. 127, 128, 129, 130 y 132 del C.S.T., la regla general es que constituye salario no sólo 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, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme

lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales."/Negrillas del Despacho/

De otro lado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional adujo sobre la definición de factor salarial que este responde “*(...) 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 este que necesariamente remite al precepto 53 constitucional en el cual se predica que “*(...)La realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral*”, nociones que conducen a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución por la labor prestada, ello, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial.

A su turno, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", radicado **2012-00260 (3568-15)** del 02 de febrero de 2017, concluyó que la ley es quien define qué ingresos deben ser tenidos en cuenta para efectos de liquidar el salario, al respecto, indicó: “*(...) 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 (...).*”

Ahora bien, en cuanto a las bonificaciones habituales, las dos Secciones de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han sido reiterativas al afirmar que tales bonificaciones tienen el carácter de constitutivo de salario, razón por la cual deben ser tenidas en cuenta al momento de liquidar los salarios y las prestaciones sociales.

Corolario de lo expuesto, constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que percibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio prestado, independientemente de la denominación que esta tenga, tales como, primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio y/o porcentajes sobre ventas o comisiones.

El origen de la Bonificación Judicial:

En aplicación del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4^a 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.”

Seguidamente, en su artículo segundo fijó los objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía acoger al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los

funcionarios de que trata el canon 1º *ídem*, sin perjuicio de los objetivos y criterios allí establecidos, entre ellos, el respeto a los derechos adquiridos y la prohibición de desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.

En este hilo de exposición, el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades y en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, estableció para los **servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación** mediante el Decreto 382 de 2013, el derecho a percibir una bonificación judicial, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 1. Creáse (sic) para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el decreto 875 de 2012 y por 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.(...)”/Negrillas propias del Despacho/

Consecutivamente, en el precepto 3º del mismo decreto se estableció:

“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.”

Nótese que, en el artículo primero de dicha normativa es clara al establecer que la bonificación judicial creada 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.

Advirtiéndose además en el artículo 3º trasunto que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional estatuido en la norma precedente, lo cual, en consonancia con lo establecido por el artículo 10² de la Ley 4ª de 1992 advierte que cualquier disposición que vaya en contravía del régimen salarial y prestacional allí estipulado, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

La bonificación judicial factor constitutivo de salario:

El Decreto 382 de 2013, creó una bonificación judicial para los servidores de la Fiscalía General de la Nación, la cual sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero del año 2013 y únicamente constituiría factor salarial para liquidar los aportes al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en cambio, no sería constitutivo de salario para la base de liquidación de las prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos.

Ahora bien, de lo hasta aquí discurrido y con fundamento en las leyes y los apartes jurisprudenciales transcritos en líneas anteriores, se educe que, al existir el elemento de periodicidad en el reconocimiento y pago de la bonificación judicial, y

²ARTÍCULO 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.

al tener su origen en el servicio prestado por los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, tal bonificación es constitutiva de salario.

Es así que en el Acta de Acuerdo suscrita el 6 de noviembre de 2012 entre el **GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA** y los Representantes de los funcionarios y empleados de la RAMA JUDICIAL y de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, mediante la cual se dio cese al conflicto laboral surgido en virtud del párrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992³, se estableció lo siguiente:

“(...) 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 4^a de 1992, atendiendo criterios de equidad.*

(...)"

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. (...) /Líneas del Despacho/.

Bajo esta premisa, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 382 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **FISCALÍA GENERAL**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

En este contexto, el articulado del Decreto en cita, debe ser examinado a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia⁴ en extensa jurisprudencia, así:

(...) Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las

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

⁴ 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).

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 (...).

En esta línea de entendimiento, se constata que el pluricitado Decreto, al determinar que la bonificación judicial que devengan mensualmente los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL**, 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 4^a de 1992 le había impreso a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de esa entidad, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

En estos términos, con especial atención a las características de cada caso y en aras de determinar si tal precepto resulta aplicable o no, se torna 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, el cual reza:

“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 aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre una norma de rango legal y otra de rango constitucional, caso en el cual imperan las garantías constitucionales cuyos efectos se circunscriben únicamente al asunto particular y específico que se alega.

Al respecto, la jurisprudencia⁵ también ha señalado que, corresponde al Juez, oficiosamente, inaplicar normas o actos que resulten lesivos del ordenamiento superior:

(...) 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

⁵Sentencia 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 (...)".

/Líneas Propias del Despacho/

De lo recién trasunto, se colige que la excepción de inconstitucionalidad dispuesta en el artículo 4º superior, goza de control difuso de constitucionalidad al recaer en este operador judicial la posibilidad de analizar si el Decreto 382 de 2013 es nugatorio de derechos supralegales.

Sobre el particular, resulta de cardinal importancia manifestar que, si bien el Juez de conocimiento puede a solicitud de parte o de oficio dejar de aplicar dicha normativa, ello no implica su sustracción del ordenamiento jurídico, y tampoco la invalida, pues esta excepción solo produce efectos Inter partes. Panorama distinto ocurre cuando se trata del control concentrado de constitucionalidad, el cual recae en la Corte Constitucional y su procedimiento se circumscribe a una demanda por inconstitucionalidad, caso en el que el Máximo Órgano Constitucional decidirá en forma definitiva, abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.

De acuerdo con lo anterior y dado que **el artículo 1º del Decreto 382 de 2013**, mencionan el carácter de **no 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 expuestas precedentemente, se estima conveniente inaplicar la expresión que se ve subrayada:

"ARTÍCULO 1. Creáse (sic) para los servidores de la Fiscalía General de la Nación a quienes se aplica el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 53 de 1993, y que vienen rigiéndose por el decreto 875 de 2012 y por 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. (...)"

Así pues, se concluye que la bonificación judicial sí constituye salario para liquidar todos los factores salariales y prestacionales que devenguen los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación. Resta por señalar, que la misma expresión debe ser inaplicada en los Decretos reglamentarios que modificaron el Decreto 382 de 2013, como son los Decreto 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, en su artículo primero respectivamente.

I.II CASO CONCRETO:

Descendiendo al caso concreto y teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, se pudo establecer que:

- El 30 de octubre de 2018, a través de apoderado judicial la parte demandante elevó petición ante la Subdirección Seccional de Apoyo a la Gestión Pereira - Risaralda de la Fiscalía General de la Nación, solicitando la reliquidación y pago teniendo en cuenta como factor salarial para liquidar sus prestaciones sociales y demás emolumentos percibidos la bonificación judicial percibida en virtud del Decreto 382 de 2013. (pág. 13 a 17 del archivo “01. deda.pdf” del Expediente Digital)⁶.
- A través del Oficio SRAEC-31100-390 del 20 de noviembre de 2018, el Subdirector de Apoyo Eje Cafetero, despachó desfavorablemente las suplicas de la parte actora. (pág. 07 a 11 del archivo “02. Anexos dda.pdf” y 30 a 32 del archivo “17. Antecedentes administrativos.pdf” del Expediente Digital).
- Frente al referido acto administrativo, la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el 04 de diciembre de 2018, los cuales fueron resueltos mediante Resolución No. 0010 del 16 de enero de 2019 y la Resolución No. 2 0546 del 11 de marzo de 2019. (pág. 12 a 32 del archivo “02. Anexos dda.pdf” y del archivo “17. Antecedentes administrativos.pdf” del Expediente Digital).
- Obra así mismo, certificado expedido por la analista de talento humano de la Fiscalía General, en la que se certifica que el señor **JUAN CARLOS MOLINA LEMUS** identificado con cédula de ciudadanía No. **10.135.019** ingresó a la Fiscalía General de la Nación desde el 10 de Septiembre de 2016, desempeñando para la fecha de expedición de los certificados el cargo de PROFESIONAL DE GESTIÓN II, vislumbrándose que desde la fecha de su vinculación en el 2016 y hasta a la fecha de expedición de la última certificación, percibió de forma mensual la bonificación judicial. (pág. 58 a 64 del archivo “02. Anexos dda.pdf” del Expediente Digital).

En ese orden de ideas, resulta diáfano para este Administrador de Justicia que el demandante como servidor público de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, ha devengado la bonificación judicial prevista en el Decreto 382 de 2013, sin que la misma haya sido tenida en cuenta como parte integrante de su salario, ello, a pesar de ser percibida mensualmente y como retribución directa de los servicios prestados, pues, se vislumbra que tal emolumento solo ha constituido base para el cálculo de los aportes al Sistema General de Seguridad Social, y no para el cómputo de las prestaciones sociales que el demandante devenga desde el 1^a de enero del 2013.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el despacho, se concluye que la bonificación judicial descrita en el Decreto 382 de 2013 reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos percibió el señor **JUAN CARLOS MOLINA LEMUS**, ello por cuanto tal emolumento se causa de forma permanente y sucesiva, de allí, que resulte imperiosa la obligación de

⁶ Si bien no se tiene dentro de los anexos del expediente el escrito de la reclamación administrativa de la referencia y este no fue requerido con la admisión o en las etapas subsiguientes del proceso, analizados los actos administrativos demandados, se advierte que hacen referencia al contenido o sentido de la petición, fecha e incluso radicado con que fue recibido la citada reclamación por la entidad.

reliquidar las prestaciones sociales y salariales con base en la totalidad del salario devengado.

CONCLUSIÓN

Dando solución al primer problema jurídico planteado, habrá de inaplicarse por inconstitucional la expresión “**únicamente**” contenida en el artículo 1º de los Decreto 382 de 2013 y de los demás que lo reglamentaron y modificaron como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022.

En este sentido, y por considerarse los actos administrativos demandados nugatorios de las disposiciones legales y constitucionales, será del caso declarar la nulidad del Oficio SRAEC-31100-390 del 20 de noviembre de 2018, así como de las que resolvieron los recursos interpuestos el 04 de diciembre de 2018 frente a la misma, estas son la Resolución No. 0010 del 16 de enero de 2019 y la Resolución No. 2 0546 del 11 de marzo de 2019.

En consecuencia, la entidad demandada deberá efectuar una nueva liquidación en donde se incluirán, con base en los cargos desempeñados por la parte actora, todos los factores salariales y prestacionales, inclusive la bonificación judicial devengada por el señor **JUAN CARLOS MOLINA LEMUS** desde el 10 de septiembre de 2016, 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 haya percibido.

Igualmente, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que perciba la demandante en el futuro y mientras se desempeñe como empleado de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación. En caso de que, sobre las sumas reconocidas no se hubiesen efectuado los descuentos de ley con destino a la entidad de previsión, ellos deberán ser deducidos.

I.III PRESCRIPCIÓN

El Código de Procedimiento laboral, en su artículo 151⁷, dispone:

“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 *sub iudice* se tiene que la fecha en la cual se causó el derecho data de la fecha de vinculación el 10 de septiembre de 2016; a su vez, la presentación de la reclamación administrativa de la parte accionante ante la entidad demandada fue el

⁷ Debe rememorarse que en otra sentencia de unificación, el Consejo de Estado señaló que debe aplicarse el término de prescripción trienal en virtud del artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, por cuanto “tales decretos en forma expresa señalan que la prescripción allí establecida, se refiere a los derechos de que tratan las referidas normas, entre los cuales no figura la sanción moratoria, pues para la época de su expedición, la sanción aludida no hacía parte del ordenamiento legal, la que solo fue creada a partir de la consagración del régimen anualizado de las cesantías, en virtud de la Ley 50 de 1990”. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE- SUJoo4 del 25 de agosto de 2016, M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO).

día 30 de octubre de 2018, lo que quiere decir que NO transcurrieron más de tres años conforme a lo establecido en la norma transcrita.

Por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales a partir de la fecha en que adquirió el derecho, es decir, con efectos fiscales a partir del **10 de septiembre de 2016; Fecha de su ingreso a la fiscalia**

LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

De igual forma, se ordenará que la demandada pague al demandante las sumas de dinero dejadas de percibir, equivalentes a la diferencia entre lo efectivamente recibido por él y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas al actor se les aplicarán los reajustes de ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde R es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir **por el demandante** desde la fecha en que se causó el derecho, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación, esto es, a partir del **10 de septiembre de 2016**, momento en el cual debió empezar a devengar sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como salario.

Por tratarse de pagos de trato 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 una de ellas.

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.

COSTAS

En virtud a que se evidenciaron gastos del proceso⁸, habrá lugar a condena en costas, pero no a la fijación de agencias en derecho, atendiendo los recientes pronunciamientos del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa⁹.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

⁸ Numeral 5º del auto admisorio de la demanda y constancia de pago de gastos procesales (archivo “12. I-892 NRL 2019-166 Admite demanda.pdf” y “14. Gastos procesales.pdf” del expediente electrónico)

⁹ Sección 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: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de “*(i) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, (ii) PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES, (iii) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, (iv) COBRO DE LO DEBIDO, (v) BUENA FÉ*“.

SEGUNDA: INAPLICAR por inconstitucional la expresión **únicamente** contenida en el artículo 1º de los Decreto 382 de 2013 y de los demás que lo reglamentaron y modificaron como son los Decretos 022 de 2014, 1270 de 2015, 246 y 247 de 2016, 1014 y 1015 de 2017, 340 y 341 de 2018, 992 de 2019, 442 de 2020, 986 de 2021 y 471 de 2022, 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 Fiscalía General de la Nación.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD del Oficio SRAEC-31100-390 del 20 de noviembre de 2018 proferida por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, así como de la Resolución No. 0010 del 16 de enero de 2019 y Resolución No. 2 0546 del 11 de marzo de 2019, por medio de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y en subsidio apelación interpuestos por la parte demandante el 04 de diciembre de 2018 frente a la misma.

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA** a la NACIÓN – FISCALÍA GENERAL, a efectuar una nueva liquidación con la integración de todos los factores prestacionales y salariales devengados por el señor **JUAN CARLOS MOLINA LEMUS** identificado con cédula de ciudadanía No. **10.135.019** desde la fecha de su vinculación, es decir, con efectos fiscales a partir del **10 de septiembre de 2016**.

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 percibidos, 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 sean pudieran ser percibidos por el señor **JUAN CARLOS MOLINA LEMUS** identificado con cédula de ciudadanía No. **10.135.019**; en el futuro, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenguen tal asignación.

QUINTO: SE ORDENA a la entidad demandada dar cumplimiento al presente fallo en los términos previstos en el artículo 187 (inciso final), en el artículo 192 y en el numeral 4 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, **previniéndose** a la parte accionante sobre la carga prevista en el inciso segundo de la citada disposición normativa.

SEXTO: SE CONDENA EN COSTAS a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SÉPTIMO: 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.

OCTAVO: En firme esta sentencia, **DEVUELVASE** el expediente al juzgado de origen, para que se sirva LIQUIDAR los gastos del proceso, DEVOLVER los

remanentes si los hubiere y ARCHIVAR el expediente dejándose la respectiva constancia secretarial.

NOVENO: SE NOTIFICA conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011. Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

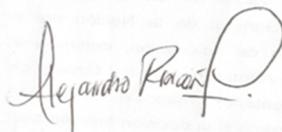


**JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ**

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



**ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc**

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

RADICADO:	66001-33-31-001-2011-00581-00 (2012-00238)
DEMANDANTE:	MARTHA LUCIA SEPULVEDA GONZALEZ
DEMANDADO:	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

1. AVOCA CONOCIMIENTO

Auto I. 1127

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.

2. INCORPORA PRUEBA

Auto I. 1128

Se incorpora al presente expediente, las pruebas allegadas por los diferentes entes requeridos por auto del ocho (08) de agosto de dos mil veintidós (2022), visibles en los archivos 146 a 149 y 153 a 158 del expediente electrónico; se corre traslado de las mismas por el término de tres (3) días hábiles, para que, si así lo consideran, se pronuncien al respecto.

3. TRASLADO DE ALEGATOS

Auto No. 1129

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adicionó el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de **diez (10) días**.

Vencido este término se procederá a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA

JUEZ

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	66001-33-33-007-2016-00079-00
DEMANDANTE:	CARLOS MARIO CASTRILLON CARDONA
DEMANDADO:	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Auto I. 1174

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 Contencioso 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.

Auto I. 1175

Estese a lo resuelto por el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda - Sala de Decisión de Con jueces en providencia del nueve (09) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), por medio de la cual **MODIFICÓ** los numerales 1º y 4º, **REVOCÓ** el numeral 7º y **CONFIRMÓ** en lo demás la sentencia de primera instancia proferida por el Juez Ad Hoc Juan Pablo González Marín el nueve (9) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

En firme la presente providencia, devuélvase el proceso al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pereira, para que por secretaría se proceda al archivo del expediente previas anotaciones pertinentes; y para que se liquiden los gatos del proceso, si los hubo, y si quedaren remanentes, se efectúen las devoluciones a los interesados.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

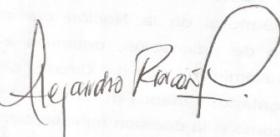


JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	66001-33-33-007-2018-00020-01
DEMANDANTE:	ALFREDO ALVIS PATIÑO
DEMANDADO:	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Auto I. 1353

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.

Auto I. 1354

Estese a lo resuelto por el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda - Sala de Decisión de Con jueces, en providencia del seis (06) de septiembre de dos mil veintidós (2022), por medio de la cual **MÓDIFICÓ** los numerales 2º y 4º y **CONFIRMÓ** en lo demás la sentencia de primera instancia proferida por el Juez Ad Hoc Juan David Ayala García el dos (02) de julio de dos mil diecinueve (2019).

En firme la presente providencia, devuélvase el proceso al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pereira, para que por secretaría se proceda archivo del expediente previas anotaciones pertinentes, así como para que se proceda a la liquidación de los gatos del proceso, si los hubo, y de costas en los términos establecidos en primera instancia. Si quedaren remanentes, se efectuarán las devoluciones a los interesados.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

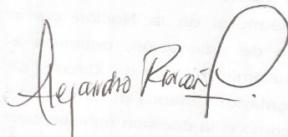


JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	66001-33-33-007-2020-00167-00
DEMANDANTE:	LUIS ALBERTO DUQUE SOTO
DEMANDADO:	FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN

Auto I. 1146

1. AVOCA CONOCIMIENTO

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.

Auto I. 1147

2. RECURSO APELACIÓN

De conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080, por su procedencia, oportunidad y sustentación, el Despacho dispone **CONCEDER EL RECURSO DE APELACIÓN**, interpuesto por la **PARTE DEMANDADA** contra la sentencia proferida en esta instancia dentro del proceso de la referencia.

Procédase a la **REMISIÓN DEL EXPEDIENTE** al Honorable Tribunal Administrativo de RISARALDA, a fin de que se surta la alzada.

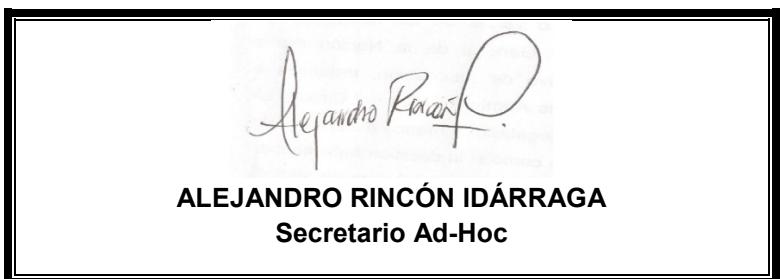
NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

RADICADO:	66001-33-33-007-2021-00035-00
DEMANDANTE:	TERESITA BUITRAGO SALAZAR
DEMANDADO:	FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Auto I. 1188

1. AVOCA CONOCIMIENTO

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.

2. SENTENCIA ANTICIPADA

Para el proceso de la referencia, seria del caso programar fecha para realizar la audiencia inicial de que trata el precepto 180 de la Ley 1437 de 2011. No obstante, el artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, adicionado mediante la Ley 2080 de 2021, estipula:

“ARTÍCULO 182 A. SENTENCIA ANTICIPADA. <Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

- a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;**
- b) Cuando no haya que practicar pruebas;**
- c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;**
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.**

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá trámite para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

(...)

PARÁGRAFO. *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada.* Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará.

Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.” /Negrilla del Despacho/

En este orden, con respaldo en el numeral 1º del canon recién trasunto, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial por tratarse de un caso a resolver bajo un estudio de puro derecho, el Despacho procede en los siguientes términos:

Auto I. 1189

3. FIJACIÓN DEL LITIGIO

Para la fijación del litigio, se advierte que el debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el decreto 382 de 2013 para los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

Problemas jurídicos asociados:

- ¿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 382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así:

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

En caso afirmativo:

- ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devengan los demandantes?
- ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

Auto I. 1190

4. DECRETO DE PRUEBAS

Téngase como **PRUEBAS** para dirimir la controversia, los siguientes:

PRUEBAS PARTE DEMANDANTE

Documentales:

Hasta donde la ley lo permita, ténganse como prueba documental la aportada con la demanda, visibles en el archivo denominado “004AnexosDemandas.pdf” del expediente electrónico.

No hubo solicitud adicional de pruebas.

PRUEBAS PARTE DEMANDADA

Documentales:

La entidad demandada solicitó que se tuvieran en cuenta las presentadas con la demanda, considerando innecesario aportar nuevamente los mismos antecedentes administrativos que reposan en sus bases de datos.

No hubo solicitud adicional de pruebas.

MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó ni aportó pruebas.

PRUEBA DE OFICIO:

Al tenor del artículo 213 del CPACA, en concordancia con el canon 211 *ídem*, **SE ORDENA** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (DEPARTAMENTO DE PERSONAL)** que, en su condición de sujeto procesal, se sirva remitir con destino a este proceso certificados laborales en el que precise los siguientes puntos relevantes al fondo del asunto:

- Si la señora **TERESITA BUITRAGO SALAZAR** identificada con la cédula de ciudadanía No. 30.300.202 ha sido empleada de la entidad; en caso afirmativo, en qué cargo y durante qué tiempo, especificando la fecha de inicio y de terminación del vínculo laboral.
- En caso de continuar vinculada con la entidad, especificar en qué cargos y bajo qué régimen salarial se encuentra amparada.
- Asimismo, se sirva allegar constancia de salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos devengados por la parte actora por todo concepto desde el año 2013 a la fecha.
- Finalmente, y con relación al anterior punto, se sirva indicar específicamente la bonificación judicial percibida en los tiempos allí certificados.

Auto I. 1191

5. SANEAMIENTO DEL PROCESO

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga irrita la actuación, **SE DECLARA** legalmente tramitado el proceso (art. 207 CPACA).

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

SEGUNDO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda y la contestación a la misma, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este auto.

CUARTO: DECRETAR DE OFICIO el siguiente medio probatorio, la cual deberá ser aportada dentro de los **diez (10) días hábiles siguientes** a la notificación del presente auto:

- Si la señora **TERESITA BUITRAGO SALAZAR** identificada con la cédula de ciudadanía No. 30.300.202 ha sido empleada de la entidad; en caso afirmativo, en qué cargo y durante qué tiempo, especificando la fecha de inicio y de terminación del vínculo laboral.
- En caso de continuar vinculada con la entidad, especificar en qué cargos y bajo qué régimen salarial se encuentra amparada.
- Asimismo, se sirva allegar constancia de salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos devengados por la parte actora por todo concepto desde el año 2013 a la fecha.
- Finalmente, y con relación al anterior punto, se sirva indicar específicamente la bonificación judicial percibida en los tiempos allí certificados.

Se advierte a la entidad demandada para que al allegar la prueba decretada notifique a la parte demandante, de conformidad con el artículo 201A adicionado por el artículo 51 de la Ley 2080 de 2021.

QUINTO: DECLARAR saneado el proceso hasta esta etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO: NOTIFICAR por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1º del artículo 173 del CPACA.

SÉPTIMO: RECONOCER personería a la abogada **NANCY YAMILE MORENO PIÑEROS** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.075.276.985 y tarjeta profesional No. 264.424 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar a la parte demandada en los términos y para los fines del 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 (23 dígitos) Y LAS PARTES.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

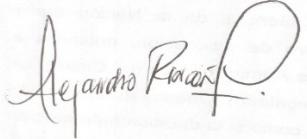


JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

RADICADO:	66001-33-33-007-2021-00145-00
DEMANDANTE:	CLAUDIA CONSTANZA ALZATE CIFUENTES
DEMANDADO:	FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Auto I. 1057

1. AVOCA CONOCIMIENTO

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.

2. SENTENCIA ANTICIPADA

Para el proceso de la referencia, seria del caso programar fecha para realizar la audiencia inicial de que trata el precepto 180 de la Ley 1437 de 2011. No obstante, el artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, adicionado mediante la Ley 2080 de 2021, estipula:

“ARTÍCULO 182 A. SENTENCIA ANTICIPADA. <Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

- a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;**
- b) Cuando no haya que practicar pruebas;**
- c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;**
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.**

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

(...)

PARÁGRAFO. *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada.* Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará.

Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.” /Negrilla del Despacho/

En este orden, con respaldo en el numeral 1º del canon recién trasunto, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial por tratarse de un caso a resolver bajo un estudio de puro derecho, el Despacho procede en los siguientes términos:

Auto I. 1058

3. FIJACIÓN DEL LITIGIO

Para la fijación del litigio, se advierte que el debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el decreto 382 de 2013 para los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

Problemas jurídicos asociados:

- ¿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 382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así:

- ¿Tienen derecho los demandantes al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo:

- ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devengan los demandantes?
- ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

Auto I. 1130

4. DECRETO DE PRUEBAS

Téngase como **PRUEBAS** para dirimir la controversia, los siguientes:

PRUEBAS PARTE DEMANDANTE

Documentales:

Hasta donde la ley lo permita, ténganse como prueba documental la aportada con la demanda, visibles en el archivo denominado “004AnexosDemandas.pdf” del expediente electrónico.

Adicionalmente, solicitó se ordenara a la demandada certificar los valores cancelados al demandante desde el momento en que se dio respuesta a la reclamación administrativa a la fecha, así como los valores pagados por concepto de cesantías e intereses sobre las mismas.

PRUEBAS PARTE DEMANDADA

Documentales:

La entidad demandada solicitó se tuvieran en cuenta las presentadas con la demanda, considerando innecesario aportar nuevamente los mismos antecedentes administrativos que reposan en sus bases de datos.

Además, solicitó se oficiara al Departamento de Personal de la Fiscalía General de la Nación, para que certifique la fecha de ingreso, cargo, asignación básica y ubicación actual, indicando los valores pagados por todo concepto, así como el régimen salarial que rige a la demandante.

MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó ni aportó pruebas.

PRUEBA DE OFICIO:

Al tenor del artículo 213 del CPACA, en concordancia con el canon 211 *ídem*, **SE ORDENA** a la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (DEPARTAMENTO DE PERSONAL)** que, en su condición de sujeto procesal, se sirva remitir con destino a este proceso certificados laborales en el que precise los siguientes puntos relevantes al fondo del asunto:

- Si la señora **CLAUDIA CONSTANZA ALZATE CIFUENTES** identificada con la cédula de ciudadanía No. 42.127.055, ha sido empleada de la entidad; en caso afirmativo, en qué cargo y durante qué tiempo, especificando la fecha de inicio y de terminación del vínculo laboral.
- En caso de continuar vinculada con la entidad, especificar en qué cargos y bajo qué régimen salarial se encuentra amparada.
- Asimismo, se sirva allegar constancia de salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos devengados por la parte actora por todo concepto desde el año 2013 a la fecha.
- Finalmente, y con relación al anterior punto, se sirva indicar específicamente la bonificación judicial percibida por la demandante, en los tiempos allí certificados.

Auto I. 1131

5. SANEAMIENTO DEL PROCESO

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga irrita la actuación, **SE DECLARA** legalmente tramitado el proceso (art. 207 CPACA).

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **PRESCINDIR** de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

SEGUNDO: **FIJAR** el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: **INCORPORAR** los medios de prueba que fueran aportados con la demanda y la contestación a la misma, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este auto.

CUARTO: **DECRETAR DE OFICIO** el siguiente medio probatorio, la cual deberá ser aportada dentro de los **diez (10) días hábiles siguientes** a la notificación del presente auto:

- Si la señora **CLAUDIA CONSTANZA ALZATE CIFUENTES** identificada con la cédula de ciudadanía No. 42.127.055, ha sido empleada de la entidad; en caso afirmativo, en qué cargo y durante qué tiempo, especificando la fecha de inicio y de terminación del vínculo laboral.
- En caso de continuar vinculada con la entidad, especificar en qué cargos y bajo qué régimen salarial se encuentra amparada.
- Asimismo, se sirva allegar constancia de salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos devengados por la parte actora por todo concepto desde el año 2013 a la fecha.
- Finalmente, y con relación al anterior punto, se sirva indicar específicamente la bonificación judicial percibida por la demandante, en los tiempos allí certificados.

Se advierte a la entidad demandada para que al allegar la prueba decretada notifique a la parte demandante, de conformidad con el artículo 201A adicionado por el artículo 51 de la Ley 2080 de 2021.

QUINTO: **DECLARAR** saneado el proceso hasta esta etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO: **NOTIFICAR** por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1º del artículo 173 del CPACA.

SÉPTIMO: Se **REQUIERE** a la entidad demandada para que, dentro del mismo término dispuesto para alegar de conclusión, presente un nuevo poder designando representante judicial, en vista de que el apoderado **ERICK BLUHUM MONROY**, aportó resolución y acta de posesión de reubicación de cargo dentro de la planta de personal de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

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 (23 dígitos) Y LAS PARTES**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

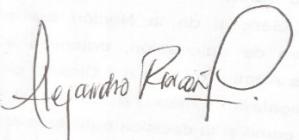


JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

RADICADO:	66001-33-33-007-2021-00194-00
DEMANDANTE:	ALBA LUCÍA RESTREPO FRANCO
DEMANDADO:	FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Auto I. 1197

1. AVOCA CONOCIMIENTO

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.

2. SENTENCIA ANTICIPADA

Para el proceso de la referencia, seria del caso programar fecha para realizar la audiencia inicial de que trata el precepto 180 de la Ley 1437 de 2011. No obstante, el artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, adicionado mediante la Ley 2080 de 2021, estipula:

“ARTÍCULO 182 A. SENTENCIA ANTICIPADA. <Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

- a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;**
- b) Cuando no haya que practicar pruebas;**
- c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;**
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.**

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá trámite para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

(...)

PARÁGRAFO. *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada.* Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará.

Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.” /Negrilla del Despacho/

En este orden, con respaldo en el numeral 1º del canon recién trasunto, al no advertirse necesaria la realización de la audiencia inicial por tratarse de un caso a resolver bajo un estudio de puro derecho, el Despacho procede en los siguientes términos:

Auto I. 1198

3. FIJACIÓN DEL LITIGIO

Para la fijación del litigio, se advierte que el debate jurídico se centra en determinar si la bonificación judicial creada mediante el decreto 382 de 2013 para los servidores públicos de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

Problemas jurídicos asociados:

- ¿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 382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así:

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

En caso afirmativo:

- ¿Deben reliquidarse la totalidad de factores salariales y prestacionales que devengan los demandantes?
- ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

Lo anterior sin perjuicio de que, al momento de emitir sentencia, se puedan abordar otros problemas jurídicos relevantes para definir el asunto.

Auto I. 1199

4. DECRETO DE PRUEBAS

Téngase como **PRUEBAS** para dirimir la controversia, los siguientes:

PRUEBAS PARTE DEMANDANTE

Documentales:

Hasta donde la ley lo permita, ténganse como prueba documental la aportada con la demanda, visibles del archivo No. 004 al 015 del expediente electrónico.

No hubo solicitud adicional de pruebas.

PRUEBAS PARTE DEMANDADA

Documentales:

La entidad demandada solicitó que se tuvieran en cuenta las pruebas presentadas con la demanda, considerando innecesario aportar nuevamente los mismos antecedentes administrativos que reposan en las bases de datos de la entidad.

No hubo solicitud adicional de pruebas.

MINISTERIO PÚBLICO: No solicitó ni aportó pruebas.

Auto I. 1200

5. SANEAMIENTO DEL PROCESO

En ejercicio del control de legalidad, al no advertirse irregularidad procesal alguna o causal de nulidad que haga irrita la actuación, **SE DECLARA** legalmente tramitado el proceso (art. 207 CPACA).

Auto No. 1201

6. TRASLADO DE ALEGATOS

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, mediante la cual se adicionó el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se corre traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de **diez (10) días**. Vencido este término se procederá a dictar sentencia anticipada de forma escrita, toda vez que el presente caso es un asunto que no requiere la práctica de pruebas.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: PRESCINDIR de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA y proceder al agotamiento del trámite para expedir sentencia anticipada.

SEGUNDO: FIJAR el litigio en los términos de la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: INCORPORAR los medios de prueba que fueran aportados con la demanda y la contestación a la misma, bajo los parámetros descritos en la parte motiva de este auto.

CUARTO: DECLARAR saneado el proceso hasta esta etapa procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

QUINTO: CORRER traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente, por el término común de **diez (10) días.**

SEXTO: NOTIFICAR por estado electrónico el contenido de esta providencia, conforme lo dispone el numeral 1° del artículo 173 del CPACA.

SÉPTIMO: RECONOCER personería a la abogada **NANCY YAMILE MORENO PIÑEROS** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.075.276.985 y tarjeta profesional No. 264.424 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar a la parte demandada en los términos y para los fines del 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 (23 dígitos) Y LAS PARTES.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

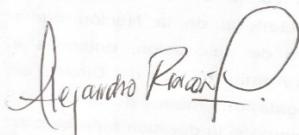


**JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ**

**JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



**ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc**

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	66001-33-33-751-2015-00117-00
DEMANDANTE:	HILDA MARIA SAFFON BOTERO
DEMANDADO:	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Auto I. 1235

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 Contencioso 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.

Auto I. 1236

Estese a lo resuelto por el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda - Sala de Decisión de Con jueces, en providencia del once (11) de enero de dos mil veintidos (2022), por medio de la cual **REVOCÓ** el numeral 7º y **CONFIRMÓ** en lo demás la sentencia de primera instancia proferida por el Juez Ad Hoc Jorge Alberto Diaz Cadavid el treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

En firme la presente providencia, devuélvase el proceso al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pereira, para que por secretaría se proceda al archivo del expediente previas anotaciones pertinentes; y para que se liquiden los gatos del proceso, si los hubo, y si quedaren remanentes, se efectúen las devoluciones a los interesados.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

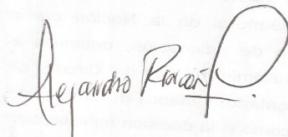


JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	66001-33-33-751-2015-00145-00
DEMANDANTE:	MARIA SOELIA VILLADA IDÁRRAGA
DEMANDADO:	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Auto I. 1174

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 Contencioso 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.

Auto I. 1175

Estese a lo resuelto por el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda - Sala de Decisión de Con jueces, en providencia del nueve (09) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), por medio de la cual **REVOCÓ** el numeral 7º y **CONFIRMÓ** en lo demás la sentencia de primera instancia proferida por el Juez Ad Hoc Juan Pablo González Marín el doce (12) de septiembre de dos mil diecisiete (2017).

En firme la presente providencia, devuélvase el proceso al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pereira, para que por secretaría se proceda al archivo del expediente previas anotaciones pertinentes; y para que se liquiden los gatos del proceso, si los hubo, y si quedaren remanentes, se efectúen las devoluciones a los interesados.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

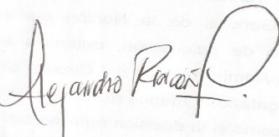


JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA
JUEZ

JUZGADO 402 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 050 DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 2022



ALEJANDRO RINCÓN IDÁRRAGA
Secretario Ad-Hoc