

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO DE MANIZALES**

Dieciséis (16) de junio del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	176 - 2023
RADICADO	17-001-33-33-005- 2022-00074-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Juan Camilo Agudelo Buitrago
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

A.1110

AVOCA CONOCIMIENTO

El Despacho avoca conocimiento del proceso en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA22-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que, dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso y al no advertirse causal de nulidad alguna que invalide la actuación, corresponde al Juzgado 403 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales emitir sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1 PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se declare la nulidad de la Resolución DESAJMAR21-445 del 29 de septiembre del 2021, así como, del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo asumido por la entidad demandada frente al recurso de apelación radicado el 4 de octubre del 2021 contra la resolución primigenia, en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad demandada al reconocimiento y pago de la “bonificación judicial” señalada en el Decreto 383 del 6 de enero de 2013, como factor salarial y prestacional, desde el momento de su creación y en adelante con incidencia en las primas: de servicios, de vacaciones, de productividad, de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados, teniendo como base la totalidad del salario sin ningún tipo de deducción.

Finalmente, reclama el pago de la indemnización moratoria por la no

consignación total de las cesantías al Fondo correspondiente, la indexación monetaria de la mayor diferencia de los valores prestacionales y salariales reliquidados y dejados de percibir, el ajuste de dichas sumas de dinero a las normas adjetivas y sustanciales de la Ley 1437 de 2011 y los intereses que se generen desde el momento de su causación hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas.

1.2 HECHOS

Relata el demandante, que se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 20 de septiembre del 2017, ocupando al momento de presentación de la demanda el cargo de ASISTENTE ADMINISTRATIVO 06, seguidamente, expone que mediante los Decretos 383 y 384 del 2013 se creó la bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial, cuyos efectos fiscales comenzarían a partir del 1º de enero del 2013, emolumento que sería cancelado de forma mensual, siempre y cuando el servidor permaneciera en el servicio y únicamente constituiría factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Refiere que los Decretos 383 y 384 del 2013 excluyeron la bonificación judicial para efectos de la liquidación de las prestaciones sociales y las vacaciones que percibe el demandante, de otro lado, expone que percibe la bonificación judicial como contraprestación directa del servicio y a causa del vínculo laboral, lo cual con base en las normas del derecho administrativo y constitucional es constitutiva de salario, independientemente de la connotación o denominación que le otorgue el Gobierno Nacional.

Posteriormente, afirma que percibe la “bonificación judicial” de forma habitual, permanente y periódica e ininterrumpida y como contraprestación directa del servicio prestado a la Rama Judicial, ajustándose a los elementos que integran el salario, lo cual aun cuando refiera no constituir factor salarial, al ser una retribución directa de la prestación personal del servicio tiene el carácter de salario, en tal sentido, deberá tenerse en cuenta para liquidar las prestaciones sociales y demás conceptos derivados del mismo.

Advierte que la forma como le fueron liquidadas las prestaciones sociales sin tener en cuenta la pluriamente “bonificación judicial” y “bonificación por servicios prestados” vulnera el derecho a la igualdad y desconoce el principio de progresividad y favorabilidad contenidos en convenios internacionales ratificados por Colombia, disposiciones que integran el Bloque de Constitucionalidad. Agrega que la entidad demandada no consignó las cesantías por el valor real, pues dedujo del ingreso base de liquidación los conceptos de “bonificación judicial” y “bonificación por servicios prestados”, lo que genera las indemnizaciones moratorias establecidas en la Ley.

En cuanto a la reclamación administrativa, refiere que el 24 de septiembre del 2021 elevó solicitud de reconocimiento y pago de la mencionada bonificación como factor salarial para la liquidación de su salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe, la cual fue negada mediante la Resolución No. DESAJMAR21-445 del 29 de septiembre del 2021.

En razón a esta negativa, indica que, interpuso en debida forma el recurso de apelación el 4 de octubre del 2021, el cual fue concedido mediante la

Resolución DESAJMAR21-464 del 8 de octubre del 2021, y desatado mediante la Resolución No. 3472 del 24 de marzo del 2022.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas son:

- ⊕ **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 2, 13, 25, 48, 53, 150 y 228 de la Constitución Política.
- ⊕ **DE ORDEN LEGAL:** Artículos 127 y Ss. del Código Sustantivo del Trabajo, Ley 4^a de 1992; Ley 244 de 1995, Ley 1071 de 2006, Ley 344 de 1996, Ley 1582 de 1998 y el artículo 99 de la Ley 50 de 1990.
- ⊕ **DE ORDEN INTERNACIONAL:** Tratados Internacionales suscritos y ratificados por el Estado Colombiano, así como, los Convenios de la OIT identificados con los números 87, 95, 98, 100, 111, entre otros.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Después de realizar un recuento normativo, enriquecido con disposiciones constitucionales y de convenios internacionales ratificados por Colombia, y citar apartes jurisprudenciales del Consejo y la Corte Constitucional, la parte demandante concluye, que a causa del vínculo laboral con el Estado recibe como contraprestación directa la “bonificación judicial” misma que constituye factor salarial, aun cuando el Gobierno Nacional no le haya otorgado tal denominación, ello, en consideración a que este emolumento es percibido de manera habitual, permanente, periódica y directa al servicio prestado a la Rama Judicial, pues justamente, tiene como causa inmediata el servicio prestado y el vínculo legal y reglamentario con la entidad.

Seguidamente, refiere que el legislador al definir los elementos que integran el salario, incluyó no solo la remuneración fija y ordinaria, sino **“todo aquello que recibe el trabajador, en dinero o en especie, como contraprestación directa del servicio, sin importar la forma o denominación que se adopte”**, es así, que el no considerar la bonificación judicial como constitutiva de salario deriva en la inaplicabilidad o nulidad de los actos administrativos que suscribió el Gobierno Nacional, pues dicho estipendio se percibe de manera habitual, permanente y periódica.

En lo que atañe a la bonificación por servicios prestados, manifiesta que una vez se acceda al reconocimiento de la Bonificación Judicial de que trata el Decreto 383 del 2013 como factor salarial y prestacional, se deberá reliquidar dicha bonificación, misma que constituye el 35% del sueldo básico de los servidores públicos de la Rama Judicial, emolumento que también se paga de forma habitual, permanente y en contraprestación del servicio.

Finalmente, advierte que los servidores públicos no tienen por qué soportar la pérdida del poder adquisitivo de sus prestaciones sociales y remuneración laboral, motivo por el cual el empleador que incurra en mora está obligado a asumir el pago de la sanción moratoria impuesta por la ley debido a la ineficacia o irregularidad de los actos administrativos expedidos por la entidad, mismos que no pueden menguar el salario real de los trabajadores, para el asunto bajo

estudio, refiere que las cesantías no han sido canceladas en su totalidad según lo verdaderamente devengado por el empleado, esto es, teniendo en cuenta la “bonificación judicial”.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que, luego de referirse frente a los hechos y oponerse frente a todas las pretensiones, advierte que el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos con base en el artículo 150 de la Constitución Política y la Ley 4^a de 1992 es competencia del Congreso de la República y del Gobierno Nacional, es así, que la creación, modificación o retribución de emolumentos salariales y prestacionales recae sobre este.

Seguidamente y después de acudir al articulado del Decreto 383 y 384 del 2013, refiere que por expreso mandato legal, 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 salud.

Cita múltiples apartados jurisprudenciales, para manifestar que los decretos que crearon la bonificación judicial no desconocen ningún derecho adquirido ni violaron las disposiciones constitucionales y legales, que refiere el demandante, pues precisamente fue creada como una suma adicional al salario, por lo que en su sentir no constituye una desmejora en el salario, refiere que no existe una situación jurídica consolidada en atención a que es facultad del legislador determinar si un emolumento constituye o no factor salarial para la liquidación de prestaciones sociales y seguridad social. Es así, que desde el momento en que fue concebida la bonificación judicial, se hizo sin tener el carácter de salarial, motivo por el cual, no es de recibo que el accionante predique una merma en sus derechos laborales.

En lo que atañe específicamente al artículo 1º del Decreto 383 de 2013, aduce que la expresión contentiva de este precepto es totalmente legítima, legal y constitucional, pues insiste, que el legislador o el Gobierno Nacional pueden discrecionalmente especificar que rubro constituye factor salarial con implicaciones en la base de liquidación de las prestaciones sociales o demás emolumentos salariales, facultad avalada por la Corte Constitucional en el estudio de constitucionalidad realizado a la referida norma.

Respecto a la excepción de inconstitucionalidad refiere que la administración únicamente puede apartarse de las normas cuando estas son abiertamente inconstitucionales, situación que en su sentir no ocurre como quiera que los Decretos 383 y 384 del 2013, mediante los cuales se creó la bonificación judicial, están vigentes, y en virtud del principio de legalidad de que trata el artículo 6 de la Carta Política deben ser acatados y cumplidos, hasta tanto no se anulen o se suspendan por la jurisdicción Contenciosa Administrativa, máxime cuando de su lectura no se genera duda en la interpretación o alcance de los mismos.

Finalmente, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera preciso concluir que la entidad que representa solo está actuando en cumplimiento de un deber legal que le asiste, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013, por lo que de accederse a las

pretensiones deprecadas por la parte demandante, implicaría una modificación del régimen salarial prestablecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena. Como medios exceptivos propuso las innominadas **(I)** DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE **(II)** INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO, **(III)** AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, **(IV)** PRESCRIPCIÓN Y **(V)** LA INNOMINADA.

2. TRÁMITE PROCESAL

En virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02 de febrero de 2022, el día 14 de julio de 2022, el Juzgado 402 Administrativo Transitorio de Manizales, avocó conocimiento y admitió la demanda, posteriormente, y, con proveído del 25 de noviembre de 2022, fijó el litigio, decretó las pruebas, y prescindió de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, y corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTÉ DEMANDANTE: Reitera lo sostenido en el escrito de la demanda, insistiendo en el carácter salarial de la bonificación judicial conforme a lo probado, por lo que, aludiendo a los apartados legales y jurisprudenciales ya citados y a lo probado, solicita se acceda a la suplicas de la demanda.

PARTÉ DEMANDADA: Guardó silencio en esta oportunidad procesal

MINISTERIO PÚBLICO: El Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

3. 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” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?
- ⊕ ¿Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

- ⊕ ¿Deben reliquidarse la totalidad de los factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?
- ⊕ ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL, ARTICULO 1º DEL DECRETO 0383 DE 2013

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4^a de 1992, expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Rama Judicial 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.”

Consecutivamente, en el artículo 3 del mencionado decreto, consagró:

“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.”

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, 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; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí estatuido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

No pasa por alto, este Despacho judicial, que, el artículo 2º del mismo cuerpo normativo, establece para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial allí relacionados, y, respecto a quienes ejercen el mismo empleo y se encuentran regidos por otro régimen salarial, el derecho a percibir la diferencia salarial a título de bonificación judicial, esto es una referencia que evidencia la finalidad de la norma.

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos 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 1992, en la cual 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 estas premisas, 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 Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

Precisado lo anterior, y teniendo en cuenta el objeto de la presente controversia, conviene efectuar un análisis sobre el concepto de salario, para determinar si la bonificación judicial tiene relación con el mismo.

- 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 1962 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.”*

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

“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.” /Negrillas del Despacho/

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario, así:

“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 del Despacho/

Se educe entonces, que, si un emolumento es percibido por el empleado de manera esporádica, casual o sin periodicidad no constituye salario, por el contrario, si es percibido de forma habitual o periódica, constituye salario, siendo una variable indispensable para su determinación la frecuencia o periodicidad con que se recibe.

Reforzando el argumento, se trae a colación que, la Corte Constitucional en sentencia de unificación 995/99, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Diaz, dispuso:

“Para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, **deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes**. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a **todas las cantidades que, por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado**. Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. /Negrillas del Despacho/

Antes de lo mencionado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional había señalado sobre la definición de factor salarial:

*“(...) pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. **En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas** por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente (...)” /Negrillas del Despacho/*

Lo indicado por la Corte Constitucional, desarrolla el 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*”, noción que conduce a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, pero que en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución directa por la labor prestada, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial, se deben considerar por el Juez natural, como tal, en razón a la garantía de este principio.

En este contexto, se debe examinar el articulado del Decreto en cita, a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual también ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia 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 (...).”

Por otra parte, 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, y, 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 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, por ende, es dable concluir que la bonificación judicial constituye salario.

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL COMO FACTOR SALARIAL

Guardando coherencia con lo hasta aquí expuesto, se tiene, que en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad, y, en el Decreto 0383 de 2013, se creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, la cual se reconoce mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Como fue indicado, dicho decreto tuvo, además, como antecedente importante, el Acuerdo suscrito el 06 de noviembre de 2012, entre el Gobierno Nacional y los Representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, donde se pactó el reconocimiento de una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4^a de 1992.

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de factor salarial, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4^a de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial**, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

- DE LA EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

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”.

De forma preliminar resulta pertinente destacar, que al respecto del concepto y alcance de esta figura, la Corte Constitucional, ha indicado:

“La jurisprudencia constitucional ha definido que “la excepción de inconstitucionalidad es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto, no tiene que ser alegada o

interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber, en tanto, las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales". En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, en caso concreto y con efecto inter partes, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraria las normas contenidas dentro de la Constitución Política.¹ (Resaltado del Juzgado)

En cuanto a las circunstancias que dan lugar a la aplicación de esta figura, el Alto Tribunal Constitucional, señaló:

" 5.2. Dicha facultad puede ser ejercida de manera oficiosa o a solicitud de parte cuando se está frente a alguna de las siguientes circunstancias:

- (i) ***La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad***, toda vez que "de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) ***La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental.*** En otras palabras, "puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales".
- (iii) ***En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que "Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y***

¹ Sentencia SU132/13

tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción". Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.² (Resaltado del Juzgado)

Además, frente a la observancia del bloque de Constitucionalidad para la aplicación de la figura, expresó:

"Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción."³

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que 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.

A su vez, se tiene que, el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, al referirse al control por vía de excepción, establece: *"En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplican con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política y la Ley. (...)"*; por lo que, el control por vía de excepción, respecto de un acto administrativo, puede ejercerse por mandato constitucional y legal.

Esto, por cuanto de lo estudiado se desprende, que la causa y finalidad de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 0383 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, que tuvo por finalidad lograr la nivelación salarial de los servidores de la Rama Judicial con la que se pudiera concretar un equilibrio en términos de remuneración, tal y como se desprende de la lectura integral de la norma.

Así, se aprecia, que la disposición normativa contenida en el artículo 1 del Decreto 0383 de 2013, donde se establece que, la bonificación judicial: *"...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social"* contiene una contradicción, puesto que, a pesar de reconocerle la condición de factor de salarial para la base de cotización del Sistema de Seguridad Social y de Salud,

² Sentencia T-681/16

³ Sentencia T-1015/05

la limita para los demás efectos salariales y prestacionales, desconociendo así, los lineamientos de la Ley 4^a de 1992, que como ya se indicó, ordena equilibrar el salario entre los cargos de los distintos niveles jerárquicos de la Rama Judicial y nivelar los salarios de los empleados de la Rama Judicial.

Lo anterior, por cuanto, en el Decreto 383 de 2013, se dispone que la bonificación judicial constituye un pago mensual, y, por lo tanto, habitual y periódico, lo que nos lleva a deducir, que cumple con las características de ser: una remuneración fija, en dinero y establecida como contraprestación directa del servicio. De manera que, la restricción prevista en su artículo 1º contraria las previsiones normativas de la Ley 4^a de 1992, en el artículo 53 de la Constitución Política, el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo que define el salario como la remuneración o ganancia, fijada por acuerdo o por la Ley, debida por un empleador a un trabajador, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar, y el Convenio 100, que señala que, el término “remuneración” comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, **y cualquier otro emolumento** en dinero pagado por el empleador al trabajador en concepto del empleo de éste último, ratificados por Ley 54 de 1962.

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1º del Decreto 383 de 2013, desconocedora de los mandatos de optimización contenidos en la Ley que desarrolla, vulnera al demandante los derechos a la remuneración mínima, vital y móvil, a la favorabilidad laboral y progresividad, entre otros.

Corolario de lo hasta aquí discurrido, considera el Despacho necesario inaplicar por inconstitucional la expresión “...constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Seguridad Social y al Sistema General de la Seguridad Social en Salud (...)” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013, con el fin de que se tenga la bonificación judicial que devengó la parte demandante, como factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

3.1.2 CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, y, teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, a la luz de lo ordenado en el artículo 164 del C. G. del P., que establece que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, las cuales deben ser analizadas en su conjunto de acuerdo a lo consagrado en el artículo 176 ibidem; se pudo establecer que:

La actuación administrativa ante la Entidad demandada se surtió, así:

- ✓ A través de apoderado judicial, el señor JUAN CAMILO AGUDELO BUITRAGO presentó reclamación administrativa el 24 de septiembre del 2021 / Archivo PDF 06 y 07/, tal petición fue resuelta a través de la Resolución DESAJMAR21-445 del 29 de septiembre del 2021 /Archivo PDF 09/, mediante la cual el Director Ejecutivo de Administración Judicial Seccional Caldas negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones sociales, frente a esta decisión el apoderado formuló recurso de apelación el 4 de octubre del 2021 /Archivo PDF 10 y 11/, el cual fue concedido mediante la

resolución DESAJMAR21-464 del 8 de octubre del 2021 / Archivo PDF 12 y 13/, que fue desatado mediante la Resolución No. 3472 del 24 de marzo del 2022 /Archivo PDF 18 y 19/

Obra así mismo, la siguiente constancia de la relación laboral, suscrita por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial:

- ✓ Constancia No. 0838 del 27 de septiembre del 2021, en la que se indica que el señor JUAN CAMILO AGUDELO BUITRAGO identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.053.803.886, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 20 de septiembre del 2017 a la fecha, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 14/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor JUAN CAMILO AGUDELO BUITRAGO, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial, devengando 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 advierte 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 ha devengado desde el momento de creación.

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 JUAN CAMILO AGUDELO BUITRAGO, 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 que devenga.

3.1.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán de forma desfavorable las excepciones denominadas **(I) DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE (II) AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, (III) LA INNOMINADA**, propuestas por la entidad demandada, por cuanto está claro que la parte actora, tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 383 del 6 de marzo de 2013, como factor salarial con la incidencia en la liquidación de las demás prestaciones sociales percibidas.

Así mismo, de lo probado en el proceso y conforme con los argumentos de las partes, se concluye que al demandante no se le ha reconocido la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de sus prestaciones sociales, incluyendo las cesantías, y, de conformidad, con el marco normativo y jurisprudencial expuesto, la bonificación judicial establecida en el Decreto 0383 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional, haciendo parte, por tanto, de la asignación mensual, ostentando el carácter permanente de la remuneración, y generando, por tanto, la obligación de

reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

Considera entonces el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la bonificación judicial, creada mediante el Decreto 383 de 2013, constituye factor salarial para liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora, y por lo tanto, deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados, la prima de productividad y la prima de servicios.

En esta medida, como ya se indicó, se dará aplicación a la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4º de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, y se inaplicará la frase: “... *y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*”, contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 6 de marzo de 2013.

En consecuencia, se declarará la nulidad de los actos acusados, ordenando a título de restablecimiento del derecho a la NACION- RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, la reliquidación de las primas de servicios, de productividad, de navidad, de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías, bonificaciones por servicios prestados y demás emolumentos prestacionales, devengadas por el demandante, a partir del momento en que se causó el derecho, a saber, 1º de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **24 de septiembre del 2018**, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 383 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con la Constancia No. 0838 del 27 de septiembre del 2021 expedida por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta el señor JUAN CAMILO AGUDELO BUITRAGO a la Rama Judicial; prueba que no fue objetada por la parte demandada.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación -SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Con jueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, se cambia la línea jurisprudencial y se fija una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción:

“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969,

establecen6: (i) que el termino de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.

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

Y agrega:

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

Es claro entonces, que el Despacho debe establecer el momento en que el derecho se tornó exigible, para luego, verificar la interrupción de la prescripción, a partir, de la última fecha de presentación del reclamo, contando 3 años hacia atrás, para reconocer como debido solo este lapso temporal.

Para el efecto se tiene, que el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, por disposición del artículo 5º del Decreto 0383 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que el señor JUAN CAMILO AGUDELO BUITRAGO, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el dia **24 de septiembre del 2021**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir, del **24 de septiembre del 2018**, en consideración, a que entre la fecha de la solicitud y la fecha en la cual se hizo exigible el pago de la bonificación judicial (1º de enero de 2013), pasaron más de tres años operando el fenómeno de la prescripción trienal de acuerdo al precedente jurisprudencial citado.

Se aclara que, sobre los aportes a pensión, dejados de consignar por la entidad demandada, no opera el fenómeno de prescripción, toda vez que, los aportes a pensión no pueden ser sustituidos y garantizan la viabilidad financiera del Sistema General de Pensiones; tampoco pueden ser objeto de suspensión de la acción de cobro, pues, con tal proceder se haría nugatorio un derecho que es imprescriptible, criterio que también resulta aplicable a las acciones de cobro de los aportes en mora en el Sistema General de Riesgos Profesionales; por lo que, dicho reconocimiento se aplica a partir del 7 de enero de 1993, fecha en que entró en vigencia el artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

4. 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 el y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas a la parte actora 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, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación. Por tratarse de pagos de trato sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la demandada de 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, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

5. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso⁴, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen tarifas de agencias en derecho”.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: INAPLICAR para el caso concreto, en virtud de la excepción de inconstitucionalidad prevista en la Constitución Política, la frase “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el

⁴ “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”

artículo 1º del Decreto 0383 y 384 del 06 de marzo de 2013, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR PROBADA la excepción de “PRESCRIPCIÓN”.

TERCERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas **(I)** DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE **(II)** AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, **(III)** LA INNOMINADA propuestas por la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución DESAJMAR21-445 del 29 de septiembre del 2021 y la Resolución No. 3472 del 24 de marzo del 2022 proferidas por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante las cuales negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos prestacionales del demandante, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la motivación de esta providencia.

QUINTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR** a la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales del señor **JUAN CAMILO AGUDELO BUITRAGO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.053.803.886, con la integración de las diferencias en los valores recibidos por prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de productividad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos percibidos, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado, a partir del **24 de septiembre del 2018**, por haber operado la prescripción trienal.

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean percibidos por el demandante, mientras se desempeñe como empleado de la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devengue 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 demandante sobre la carga prevista en el inciso segundo del artículo 192 citado.

SÉPTIMO: A las sumas que resulten a favor del demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

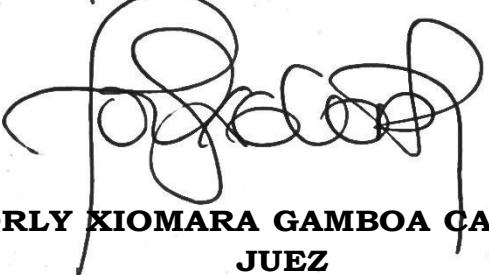
OCTAVO: Sin condena en costas.

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 dejando la respectiva constancia secretarial.

DÉCIMO: NOTIFICAR la presente providencia conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, contra la cual procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO
JUEZ

JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO

MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 037 DEL 20 DE JUNIO DEL 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Dieciséis (16) de junio del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	175 - 2023
RADICADO	17-001-33-39-005- 2022-00052-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Inés Hincapié Correa
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

A.1109

AVOCA CONOCIMIENTO

El Despacho avoca conocimiento del proceso en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA22-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que, dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso y al no advertirse causal de nulidad alguna que invalide la actuación, corresponde al Juzgado 403 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales emitir sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1. PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se inaplique por inconstitucional la expresión “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013, en consecuencia, se declare la nulidad de la Resolución DESAJMAR20-415 del 8 de septiembre del 2020 a través de la cual el Director Ejecutivo de Administración Judicial negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones sociales, así como, la nulidad del acto ficto o presunto dimanado del silencio negativo adoptado por la entidad demandada, frente al recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la referida resolución.

A título de restablecimiento del derecho, depreca se condene a la entidad demandada a reconocerle y pagarle la “bonificación judicial” señalada en el Decreto 383 del 6 de enero de 2013, como factor salarial y prestacional, desde el momento de su creación y en adelante con incidencia en las primas: de servicios, de

vacaciones, de productividad, de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados, teniendo como base la totalidad del salario sin ningún tipo de deducción.

Finalmente, solicita que los dineros que se paguen a la demandante sean debidamente indexados, se reconozca y pague los que se generen desde el momento de su causación hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas. Adicionalmente pide condenar en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

1.2. HECHOS

Relata la demandante, que se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 4 de junio de 2009, ocupando en la actualidad el cargo de Juez Penal del Circuito de Manizales, que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 383 de 2013, mediante el cual creó la bonificación judicial para los empleados de la Rama Judicial, con el fin de cumplir el precepto normativo contenido en el artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, que lo conminó a realizar una nivelación salarial para efectos de mantener una equidad en materia de remuneración salarial, lo cual inobservó, generando un cese de actividades de los empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, que culminó con la suscripción del Acta de Acuerdo No. 06 de 2012, en la que se pactó la materialización de esa nivelación salarial atendiendo a criterios de equidad.

Afirma, que los parámetros señalados al Gobierno Nacional fueron desconocidos, en tanto, se estableció en el artículo 1º del Decreto 383 del 06 de marzo de 2013, que la bonificación judicial constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, desconociendo con esto el criterio de equidad mencionado.

Expone, que desde el 1º de enero del 2013 recibe la “bonificación judicial” de forma habitual, periódica e ininterrumpida, pero, la errónea interpretación de la entidad demandada y la inaplicabilidad e ineficacia de los actos expedidos por el Gobierno Nacional, ha generado que no se le reconozca este emolumento como factor salarial, razón por la cual, el día 20 de agosto del 2020, elevó solicitud de reconocimiento y pago de la bonificación mencionada como factor salarial para la liquidación de su salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe, la cual fue negada mediante la Resolución No. DESAJMAR20-415 del 8 de septiembre del 2020.

En razón a esta negativa, indica que, interpuso en debida forma recurso de apelación, mismo que fue concedido a través de la resolución DESAJMAR20-432 del 21 de septiembre del 2020, advierte que han transcurrido más de 16 meses desde la presentación del recurso, sin que la entidad demandada se haya pronunciado frente al recurso de apelación dando paso a la configuración de un acto ficto o presunto.

Finalmente, afirma que existe una diferencia salarial pendiente de cancelársele desde el momento en que entró a regir el Decreto ya citado, misma que debe ser considerada para efectos de la liquidación de sus prestaciones sociales; lo que genera, que los actos administrativos demandados desconozcan derechos ciertos e indiscutibles, haciendo necesario declarar su nulidad.

1.3. NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

- **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 1, 2, 4, 13, 25, 53 y 93 de la Constitución Política.
- **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 14 de la Ley 4^a de 1992; artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo, artículo 42 del Decreto 1042 de 1978, Artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, artículos 137, 148 y 189 de la Ley 1437 de 2011 y Acuerdo 06 de 2012, suscrito entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación.

1.4. CONCEPTO DE VIOLACION

Después de realizar un recuento normativo y jurisprudencial, la parte demandante afirma, que el salario lo constituyen todos los pagos habituales y periódicos recibidos como contraprestación del servicio prestado; que el Gobierno Nacional no se encuentra legitimado en principio para la expedición de normas relativas al régimen salarial, y en caso de ser facultado para el efecto los parámetros para el desarrollo de esta actividad regulatoria deben ser determinados con precisión, advirtiendo que para el caso concreto, no le fue permitido incluir limitantes en la forma de liquidar la bonificación judicial, por lo cual, con la expedición del Decreto 0383 de 2013, transgredió el ordenamiento jurídico.

Resalta que, históricamente es al operador judicial a quien le ha correspondido suplir este tipo de desventajas de tipo económico para el sector obrero, garantizando principios como el de favorabilidad, *indubio pro reo, pro homine*, condición más beneficiosa, irrenunciabilidad y primacía de la realidad sobre las normas, concluyendo que, en el caso concreto se debe hacer un control de convencionalidad que genere la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del precepto regresivo que se incluye el Decreto 0383 de 2013.

Seguidamente, trae a colación asuntos de similitud fáctica y jurídica al caso *sub examine* en los cuales se ha accedido a las pretensiones de la demanda para hacer énfasis en el derecho a la igualdad, insistiendo en que, percibe la bonificación judicial de manera habitual y periódica desde su creación y como contraprestación directa de sus servicios, por lo que, debe incluirse como factor salarial, pues de lo contrario, se violentarían disposiciones progresivas en materia laboral.

1.5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad demandada permaneció silente en esta oportunidad procesal.

2. TRÁMITE PROCESAL

En virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02 de febrero de 2022, el día 14 de marzo del 2022, el Juzgado 402 Administrativo Transitorio de Manizales, avocó el conocimiento del asunto y dispuso su corrección, posteriormente, mediante auto

del 7 de abril de 2022, admitió la demanda, con proveído del 25 de noviembre último fijó el litigio, decretó las pruebas, y prescindió de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, y corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTÉ DEMANDANTE: Recurre nuevamente a la definición de salario para manifestar que este no es más, que todo pago que se devengue de manera habitual y periódica, agrega que en múltiples apartados jurisprudenciales del Consejo de Estado se ha establecido que el listado de factores que comprenden salario, alude a un concepto meramente ilustrativo, lo cual no debe interpretarse como criterio absoluto.

Expone que en el transcurso del proceso se pudo establecer que el pago de la bonificación judicial a la demandante es habitual, por lo que en su sentir constituye factor salario y debe ser reconocido como tal; insiste en que cuando la entidad demandada afirma que la bonificación judicial no constituye salario denota una interpretación aislada de los preceptos legales, jurisprudenciales y constitucionales

Advierte que la contradicción de que trata el Decreto 384 del 2013 esta alejada de todas las normas laborales consagradas en nuestro ordenamiento jurídico interno y externo ratificado por Colombia, además de los principios que propenden dignificar el trabajador en su rol dentro de una sociedad, por ello, es deber del juez realizar un control de convencionalidad en aras de adoptar una decisión conforme a derecho.

Finalmente, cita múltiples apartados jurisprudenciales con identidad en el problema jurídico *sub examine* y en los cuales se ha accedido a las pretensiones, apartados en virtud de los cuales acude al derecho a la igualdad, para solicitar se acceda a la suplicas de su demanda.

PARTÉ DEMANDADA: La entidad vinculada por pasiva, advierte que el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos con base en el artículo 150 de la Constitución Política y la Ley 4^a de 1992 es competencia del Congreso de la República y del Gobierno Nacional, es así, que la creación, modificación o retribución de emolumentos salariales y prestacionales recae sobre este.

Seguidamente y después de acudir al articulado del Decreto 383 y 384 del 2013, refiere que por expreso mandato legal, 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 salud.

Cita múltiples apartados jurisprudenciales, para manifestar que los decretos que crearon la bonificación judicial no desconocen ningún derecho adquirido ni violaron las disposiciones constitucionales y legales, que refiere la demandante, pues precisamente fue creada como una suma adicional al salario, por lo que en su sentir no constituye una desmejora en el salario, refiere que no existe una situación jurídica consolidada en atención a que es facultad del legislador determinar si un emolumento constituye o no factor salarial para la liquidación de prestaciones sociales y seguridad social. Es así, que desde el momento en que fue

concebida la bonificación judicial, se hizo sin tener el carácter de salarial, motivo por el cual, no es de recibo que el accionante predique una merma en sus derechos laborales.

En lo que atañe específicamente al artículo 1º del Decreto 384 de 2013, aduce que la expresión contentiva de este precepto es totalmente legítima, legal y constitucional, pues insiste, que el legislador o el Gobierno Nacional pueden discrecionalmente especificar que rubro constituye factor salarial con implicaciones en la base de liquidación de las prestaciones sociales o demás emolumentos salariales, facultad avalada por la Corte Constitucional en el estudio de constitucionalidad realizado a la referida norma.

Respecto a la excepción de inconstitucionalidad refiere que la administración únicamente puede apartarse de las normas cuando estas son abiertamente inconstitucionales, situación que en su sentir no ocurre como quiera que los Decretos 383 y 384 del 2013, mediante los cuales se creó la bonificación judicial, están vigentes, y en virtud del principio de legalidad de que trata el artículo 6 de la Carta Política deben ser acatados y cumplidos, hasta tanto no se anulen o se suspendan por la jurisdicción Contenciosa Administrativa, máxime cuando de su lectura no se genera duda en la interpretación o alcance de los mismos.

Finalmente, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera preciso concluir que la entidad que representa solo está actuando en cumplimiento de un deber legal que le asiste, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013, por lo que de accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, implicaría una modificación del régimen salarial establecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena. Alude a las excepciones innominadas (I) DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE (II) AUSENCIA DE CAUSA PETENDI Y (III) PRESCRIPCIÓN.

MINISTERIO PÚBLICO: El Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

3. 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” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?
- ⊕ ¿Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

- ⊕ ¿Deben reliquidarse la totalidad de los factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?

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

3.1. ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL, ARTICULO 1º DEL DECRETO 0383 DE 2013

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4^a de 1992, expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Rama Judicial 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.”

Consecutivamente, en el artículo 3 del mencionado decreto, consagró:

“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.”

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, 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; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí establecido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

No pasa por alto, este Despacho judicial, que, el artículo 2º del mismo cuerpo normativo, establece para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial allí relacionados, y, respecto a quienes ejercen el mismo empleo y se encuentran regidos por otro régimen salarial, el derecho a percibir la diferencia salarial a título de bonificación judicial, esto es una referencia que evidencia la finalidad de la norma.

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos 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 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 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 estas premisas, 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 **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

Precisado lo anterior, y teniendo en cuenta el objeto de la presente controversia, conviene efectuar un análisis sobre el concepto de salario, para determinar si la bonificación judicial tiene relación con el mismo.

- 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 1962 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.”*

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

“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.” /Negrillas del Despacho/

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario, así:

“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 del Despacho/

Se deduce entonces, que, si un emolumento es percibido por el empleado de manera esporádica, casual o sin periodicidad no constituye salario, por el contrario, si es percibido de forma habitual o periódica, constituye salario, siendo una variable indispensable para su determinación la frecuencia o periodicidad con que se recibe.

Reforzando el argumento, se trae a colación que, la Corte Constitucional en sentencia de unificación 995/99, con ponencia del doctor Carlos Gaviria Diaz, dispuso:

*“Para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pagocumplido, **deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes.** Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a **todas las cantidades que, por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado.** Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. /Negrillas del Despacho/*

Antes de lo mencionado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional había señalado sobre la definición de factor salarial:

“(...) pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su

denominación, es salario. En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente (...)” /Negrillas del Despacho/

Lo indicado por la Corte Constitucional, desarrolla el 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*”, noción que conduce a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, pero que en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución directa por la labor prestada, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial, se deben considerar por el Juez natural, como tal, en razón a la garantía de este principio.

En este contexto, se debe examinar el articulado del Decreto en cita, a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual también ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia² 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 (...).”

Por otra parte, 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, y, 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 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,

por ende, es dable concluir que la bonificación judicial constituye salario.

- **DE LA BONIFICACION JUDICIAL COMO FACTOR SALARIAL**

Guardando coherencia con lo hasta aquí expuesto, se tiene, que en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad, y, en el Decreto 0383 de 2013, se creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, la cual se reconoce mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Como fue indicado, dicho decreto tuvo, además, como antecedente importante, el acuerdo suscrito el 06 de noviembre de 2012, entre el Gobierno Nacional y los Representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, donde se pactó el reconocimiento de una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4^a de 1992.

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de factor salarial, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4^a de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial**

– **Rama Judicial**, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

- **DE LA EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD**

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”.

De forma preliminar resulta pertinente destacar, que al respecto del concepto y alcance de esta figura, la Corte Constitucional, ha indicado:

“La jurisprudencia constitucional ha definido que “la excepción de inconstitucionalidad es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto, no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber, en tanto, las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”. En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, en caso concreto y con efecto inter

partes, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraria las normas contenidas dentro de la Constitución Política.”¹ (Resaltado del Juzgado)

En cuanto a las circunstancias que dan lugar a la aplicación de esta figura, el Alto Tribunal Constitucional, señaló:

“ 5.2. Dicha facultad puede ser ejercida de manera oficiosa o a solicitud de parte cuando se está frente a alguna de las siguientes circunstancias:

- (i) **La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad**, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) **La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o**
- (iii) **En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental.** En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.
- (iv) **En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción”. Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.” (Resaltado del Juzgado)**

¹ Sentencia SU132/13

Además, frente a la observancia del bloque de Constitucionalidad para la aplicación de la figura, expresó:

“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”²

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que 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.

A su vez, se tiene que, el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, al referirse al control por vía de excepción, establece: *“En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplican con efectos inter partes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política y la Ley. (...)”*; por lo que, el control por vía de excepción, respecto de un acto administrativo, puede ejercerse por mandato constitucional y legal.

Esto, además, por cuanto de lo estudiado se desprende, que la causa y finalidad de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 0383 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, que tuvo por finalidad lograr la nivelación salarial de los servidores de la Rama Judicial con la que se pudiera concretar un equilibrio en términos de remuneración, tal y como se desprende de la lectura integral de la norma.

Así, se aprecia, que la disposición normativa contenida en el artículo 1 del Decreto 0383 de 2013, donde se establece que, la bonificación judicial: *“...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social”* contiene una contradicción, puesto que, a pesar de reconocerle la condición de factor de salarial para la base de cotización del Sistema de Seguridad Social y de Salud, la limita para los demás efectos salariales y prestacionales, desconociendo así, los lineamientos de la Ley 4^a de 1992, que como ya se indicó, ordena equilibrar el salario entre los cargos de los distintos niveles jerárquicos de la Rama Judicial y nivelar los salarios de los empleados de la Rama Judicial.

Lo anterior, por cuanto, en el Decreto 0383 de 2013, se dispone que la bonificación judicial constituye un pago mensual, y, por lo tanto, habitual y periódico, lo que nos lleva a deducir, que cumple con las características de ser: una remuneración fija, en dinero y establecida como contraprestación directa del

² Sentencia T-1015/05

servicio. De manera que, la restricción prevista en su artículo 1º contraria las previsiones normativas de la Ley 4^a de 1992, en el artículo 53 de la Constitución Política, el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo que define el salario como la remuneración o ganancia, fijada por acuerdo o por la Ley, debida por un empleador a un trabajador, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar, y el Convenio 100, que señala que, el término “remuneración” comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, **y cualquier otro emolumento** en dinero pagado por el empleador al trabajador en concepto del empleo de éste último, ratificados por Ley 54 de 1962.

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, desconocedora de los mandatos de optimización contenidos en la Ley que desarrolla, vulnera a la demandante los derechos a la remuneración mínima, vital y móvil, a la favorabilidad laboral y progresividad, entre otros.

En vista de lo anterior, considera este Despacho necesario inaplicar por inconstitucional la expresión “...constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Seguridad Social y al Sistema General de la Seguridad Social en Salud (...)” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013, con el fin de que se tenga la bonificación judicial que devengó la parte demandante, como factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

3.1.2. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, y, teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, a la luz de lo ordenado en el artículo 164 del C. G. del P., que establece que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, las cuales deben ser analizadas en su conjunto de acuerdo a lo consagrado en el artículo 176 ibidem; se pudo establecer que:

- ✓ La actuación administrativa ante la Entidad demandada se surtió, así:
 - La demandante presentó reclamación administrativa el 20 de agosto del 2020, mediante la Resolución No. DESAJMAR20-415 del 8 de septiembre del 2020 la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Caldas negó la aludida solicitud, la cual fue aportada y relacionada con el escrito de demanda. /Archivo PDF 04 Págs. 1 – 17/
 - Frente a la misma, el 11 de septiembre del 2020, la parte actora presentó recurso de apelación, el cual fue concedido mediante la resolución DESAJMAR20-432 del 21 de septiembre del 2020, sin que a la fecha se haya dado respuesta de fondo al recurso de segunda instancia. /Archivos PDF 04 Págs. 19-25/.
- ✓ Obra así mismo, la siguiente constancia de la relación laboral, suscrita por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial:
 - Constancia No. 0436 del 13 de agosto del 2020, en la que indica que la señora INÉS HINCAPIÉ CORREA identificada con la cédula de

ciudadanía No. 30.338.462 se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 4 de junio del 2009 a la fecha, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 04 Págs. 29-37/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora INÉS HINCAPIÉ CORREA, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial, devengando 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 advierte 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 la demandante ha devengado desde el momento de creación.

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 INÉS HINCAPIÉ CORREA, 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 que devenga.

3.1.3. CONCLUSION

De lo probado en el proceso y conforme con los argumentos de las partes, se concluye que a la demandante no se le ha reconocido la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de sus prestaciones sociales, incluyendo las cesantías, y, de conformidad, con el marco normativo y jurisprudencial expuesto, la bonificación judicial establecida en el Decreto 0383 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional, haciendo parte, por tanto, de la asignación mensual, ostentando el carácter permanente de la remuneración, y generando, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

Considera entonces el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la bonificación judicial, creada mediante el Decreto 383 de 2013, constituye factor salarial para liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora, y por lo tanto, deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados, la prima de productividad y la prima de servicios.

En esta medida, como ya se indicó, se dará aplicación a la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4º de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 148 de la ley 1437 de 2011, y se inaplicará la frase: “... y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”, contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 6 de marzo de 2013.

En consecuencia, se declarará la nulidad de los actos acusados, ordenando a título de restablecimiento del derecho a la **NACION- RAMA JUDICIAL- DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, la reliquidación de las primas de servicios, de productividad, de navidad, de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías, bonificaciones por servicios prestados y demás emolumentos prestacionales, devengadas por la demandante, a partir del momento en que se causó el derecho, a saber, 1º de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **20 de agosto del 2017**, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 383 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con la Constancia No. 0436 del 13 de agosto del 2020 expedida por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta la señora **INÉS HINCAPIÉ CORREA** a la Rama Judicial; prueba que no fue objetada por la parte demandada.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Con jueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, se cambia la línea jurisprudencial y se fija una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción:

“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen³: (i) que el término de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.

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

Y agrega:

En atención a lo anterior, en cada caso en concreto se debe establecer: (i) el momento en que el derecho se tornó exigible y (ii) el momento en que se interrumpió la prescripción, para, a partir

³ Decreto 3135 de 1968. Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

de la última fecha (presentación del reclamo escrito), contar 3 años hacia atrás y reconocer como debido por pagar solo 3 años anteriores a la interrupción. (subrayas propias).

Es claro entonces, que el Despacho debe establecer el momento en que el derecho se tornó exigible, para luego, verificar la interrupción de la prescripción, a partir, de la última fecha de presentación del reclamo, contando 3 años hacia atrás, para reconocer como debido solo este lapso temporal.

Para el efecto se tiene, que el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, por disposición del artículo 5º del Decreto 383 de 2013, se encuentra probado en el expediente que la señora **INÉS HINCAPIÉ CORREA**, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **20 de agosto del 2020**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir, del **20 de agosto del 2017**, en consideración, a que entre la fecha de la solicitud y la fecha en la cual se hizo exigible el pago de la bonificación judicial (1º de enero de 2013), pasaron más de tres años operando el fenómeno de la prescripción trienal de acuerdo al precedente jurisprudencial citado.

Se aclara que, sobre los aportes a pensión, dejados de consignar por la entidad demandada, no opera el fenómeno de prescripción, toda vez que, los aportes a pensión no pueden ser sustituidos y garantizan la viabilidad financiera del Sistema General de Pensiones; tampoco pueden ser objeto de suspensión de la acción de cobro, pues, con tal proceder se haría nugatorio un derecho que es imprescriptible, criterio que también resulta aplicable a las acciones de cobro de los aportes en mora en el Sistema General de Riesgos Profesionales; por lo que, dicho reconocimiento se aplica a partir del 7 de enero de 1993, fecha en que entró en vigencia el artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

4. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

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

A las sumas adeudadas a la parte actora 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 la 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, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación. Por tratarse de pagos de trato sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de

aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la entidad demandada de 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, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

5. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso⁴, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen tarifas de agencias en derecho”.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: INAPLICAR para el caso concreto, en virtud de la excepción de inconstitucionalidad prevista en la Constitución Política, la frase “*Y CONSTITUIRÁ ÚNICAMENTE FACTOR SALARIAL PARA LA BASE DE COTIZACIÓN AL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES Y AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD*” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR PROBADA de oficio la excepción de PRESCRIPCIÓN, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución DESAJMAR20-415 del 8 de septiembre del 2020 proferida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, mediante la cual negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos prestacionales de la señora INÉS HINCAPIÉ CORREA, así como, del acto ficto o presunto configurado por el silencio administrativo negativo que decidió el recurso de apelación interpuesto contra la misma el día 11 de septiembre del 2020, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la motivación de esta providencia.

CUARTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales de la señora **INÉS HINCAPIÉ CORREA** identificada con la cédula de ciudadanía No. 30.338.462, con la integración de las diferencias en los valores recibidos por prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de productividad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios

⁴ “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”

prestados y demás emolumentos percibidos, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado, a partir del 1º de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **20 de agosto del 2017**, por haber operado la prescripción trienal.

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean percibidos por la demandante, mientras se desempeñe como empleada de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devengue 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 demandante sobre la carga prevista en el inciso segundo del artículo 192 citado.

SEXTO: A las sumas que resulten a favor de la demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

SÉPTIMO: Se reconoce personería al togado **JULIAN AUGUSTO GONZÁLEZ JARAMILLO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 75.090.072, portador de la Tarjeta Profesional de abogado No. 116.301 del Consejo Superior de la Judicatura para que represente los intereses de la entidad demandada, conforme al memorial de poder visible en el Archivo PDF 14 del expediente digital.

OCTAVO: Sin condena en costas.

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 dejando la respectiva constancia secretarial.

DÉCIMO: NOTIFICAR la presente providencia conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, contra la cual procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO
JUEZ

**JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 037 DEL 20 DE JUNIO DEL 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO
DE MANIZALES**

Dieciséis (16) de Junio del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	174 - 2023
RADICADO	17-001-33-33-002- 2018-00012-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Alba Lucia Antia Londoño, Claudia Milena Álvarez Aguirre, Gladys moreno Galvis, Jorge William Zapata Henao, Luis Jairo Vásquez Montenegro, María del Pilar Bartolo Barrera, Ricardo Luis Orozco Rivera
DEMANDADO	Nación – Fiscalía General de la Nación

A.1108

AVOCA CONOCIMIENTO

El Despacho avoca conocimiento del proceso en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA22-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que, dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso y al no advertirse causal de nulidad alguna que invalide la actuación, corresponde al Juzgado 403 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales emitir sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1 PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se inaplique por inconstitucional 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 0382 de 2013, y, en consecuencia, se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

#	NOMBRE	ACTO QUE RESUELVE LA RECLAMACIÓN	ACTO QUE RESUELVE EL RECURSO DE APELACIÓN
1	ALBA LUCIA ANTIA LONDOÑO	SRAEC-1689 del 14 de julio del 2017	Resolución No. 22866 del 21 de septiembre del 2017
2	CLAUDIA MILENA ÁLVAREZ AGUIRRE	SRAEC-1690 del 14 de julio del 2017	
3	GLADYS MORENO GALVIS	SRAEC-1691 del 14 de julio del 2017	
4	JORGE WILLIAM ZAPATA HENAO	SRAEC-1692 del 14 de julio del 2017	
5	LUIS JAIRO VÁSQUEZ MONTEMNEGRO	SRAEC-1693 del 14 de julio del 2017	
6	MARÍA DEL PILAR BARTOLO BARRERA	SRAEC-1694 del 14 de julio del 2017	
7	RICARDO LUIS OROZCO RIVERA	SRAEC-1695 del 14 de julio del 2017	
8	WILLIAM RAMÍREZ IDÁRRAGA	SRAEC-1696 del 14 de julio del 2017	

A título de restablecimiento del derecho, solicitan se condene a la Fiscalía General de la Nación a reconocerles como factor salarial la “bonificación judicial” que les cancela en razón a lo establecido en el Decreto 0382 de 2013 y a reliquidar y pagar la totalidad de sus prestaciones sociales (Prima de servicios, prima de productividad, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías y todas las demás a las que tienen derecho) desde la fecha de expedición del decreto teniendo en cuenta como factor salarial dicho emolumento.

Adicionalmente, solicitan que se ordene a la demandada que en lo sucesivo y mientras dure su vinculación como servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación se incluya en la liquidación de los pagos la “bonificación judicial” como factor salarial; la indexación de las sumas reconocidas y la condena en costas y agencias en derecho.

1.2 HECHOS

Señalan los demandantes desempeñarse como servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación, que con la expedición de la Ley 4^a de 1992 - artículo 14- se ordenó al Gobierno Nacional revisar el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad, lo cual desencadenó en la expedición del Decreto 0382 de 2013, mismo que reconoció a los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación una bonificación judicial que se percibe periódicamente y de la cual se efectúan aportes a salud y pensión.

Indican que, el mencionado decreto desconoció el mandato de la Ley 4^a de 1992, en tanto, materializó la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación por medio de la creación de la bonificación no constitutiva de salario, excepto para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Adicionan que han devengado mensualmente su salario básico y la bonificación judicial, empero, las prestaciones sociales se liquidan sin incluir la bonificación judicial como factor salarial, por lo que, mediante peticiones radicadas ante la Subdirección de Apoyo a la Gestión de la entidad demandada solicitaron el reconocimiento como factor salarial de dicho emolumento y la reliquidación y pago de la totalidad de las prestaciones sociales causadas y devengadas desde la expedición del Decreto en cita, teniendo en cuenta, como factor salarial la

bonificación judicial.

Arguyen que las solicitudes fueron resueltas de forma desfavorable al y como se vislumbra en el siguiente cuadro:

#	NOMBRE	RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA	ACTO QUE RESUELVE LA RECLAMACIÓN	ACTO QUE RESUELVE EL RECURSO DE APELACIÓN
1	ALBA LUCIA ANTIA LONDOÑO	29/06/2017	SRAEC-1689 del 14 de julio del 2017	
2	CLAUDIA MILENA ÁLVAREZ AGUIRRE	23/06/2017	SRAEC-1690 del 14 de julio del 2017	
3	GLADYS MORENO GALVIS	29/06/2017	SRAEC-1691 del 14 de julio del 2017	
4	JORGE WILLIAM ZAPATA HENAO	23/06/2017	SRAEC-1692 del 14 de julio del 2017	
5	LUIS JAIRO VÁSQUEZ MONTENEGRO	23/06/2017	SRAEC-1693 del 14 de julio del 2017	Resolución No. 22866 del 21 de septiembre del 2017
6	MARÍA DEL PILAR BARTOLO BARRERA	29/06/2017	SRAEC-1694 del 14 de julio del 2017	
7	RICARDO LUIS OROZCO RIVERA	29/06/2017	SRAEC-1695 del 14 de julio del 2017	
8	WILLIAM RAMÍREZ IDÁRRAGA	23/06/2017	SRAEC-1696 del 14 de julio del 2017	

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

- ⊕ **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 2, 4, 13, 25, 29, 48, 53, 83, 150, 215 y 256.
- ⊕ **DE ORDEN LEGAL:** artículos 1, 2, 4, 10 y 14 de la Ley 4^a de 1992, numeral 7 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996, artículo 24, 32 y 35 de la Ley 546 de 1971, artículo 9 del decreto 603 de 1977, artículo 8 del decreto Ley 244 de 1981, artículo 2 del decreto 1726 de 1973, artículo 17, 32, 33 del decreto Ley 1045 de 1978, artículo 109 del decreto 1660 de 1978, artículo 4 del decreto 2916 de 1978, decreto 247 de 1997, artículo 45 del decreto 1042 de 1978, artículo 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo.
- ⊕ **DE ORDEN INTERNACIONAL:** Tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Colombiano, así como los convenios de la OIT identificados con los Nros 87, 95, 98, 100 y 111.

CONCEPTO DE VIOLACION

Considera el apoderado de los actores que el carácter no salarial otorgado a la bonificación judicial creada por el artículo 1º del Decreto 382 de 2013 desborda la potestad reglamentaria del Gobierno Nacional frente a la Ley 4^a de 1992, toda vez que, desconoce el mandato allí contenido en el sentido de nivelar la remuneración de los empleados de la Rama Judicial.

Citando los artículos de la mencionada ley relacionados con el asunto, arguye que, el Gobierno Nacional no ha dado cumplimiento a la obligación de revisar el

sistema de remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad, a pesar de ser lo que originó la expedición del decreto la remuneración deficiente y desequilibrada de los empleados frente a la labor de justicia encomendada, lo que conllevó a un paro judicial adelantado durante los meses de octubre y noviembre de 2012.

Como resultado de ese paro, comenta haberse suscrito el Acta de Acuerdo del 06 de noviembre de 2012 en la que se pactó la nivelación salarial que originó la expedición de los Decretos 0382, 0383 y 0384 de 2013, que indican en sus encabezados expedirse en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4^a de 1992, teniendo la connotación de decretos reglamentarios proferidos en ejercicio de la facultad y cumplimiento de la Ley 4^a de 1992.

Considera que, el Gobierno Nacional contravino los criterios fijados en esta Ley al expedir los mencionados decretos desbordando su potestad reglamentaria limitando el carácter de factor salarial a la bonificación judicial, toda vez que, la precitada ley imponía la obligación de fijar el régimen salarial de los empleados sobre la base de la nivelación atendiendo criterios de equidad, en consecuencia, la limitación impuesta no tiene fundamentación legal, además de despojar a los servidores públicos destinatarios de los beneficios salariales y prestacionales que el incremento de la remuneración representa.

Adiciona que, de acuerdo con el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades, la bonificación judicial debe ser parte del salario, en tanto, es claro que la Ley 4^a de 1992 imponía el deber de consagrarse la remuneración en forma equitativa, y no facultó al Gobierno para desconocer el carácter salarial en los factores de la remuneración, además por cuanto, en el acuerdo celebrado el 06 de noviembre de 2012 no se pactó excluir la bonificación judicial de la liquidación de las prestaciones sociales, enfatizando que el concepto de remuneración comprende todos los pagos que recibe el trabajador o empleado en contraprestación del trabajo, tal y como se desprende de los Convenios No. 95 y 100 de la OIT ratificados por el Estado colombiano.

Afirma que los actos administrativos demandados están viciados de falsa motivación por error de derecho al restar a la bonificación judicial su naturaleza salarial, por cuanto, transgreden la Ley marco (4^a de 1992), desconocen el bloque de constitucionalidad y la jerarquía de las leyes, dado que, la falsa motivación se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo es inexistente, o cuando existiendo es calificada erradamente desde el punto de vista jurídico generándose el error de derecho.

Asegura que el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado informa que las primas en el sistema remuneratorio de los servidores públicos son un incremento salarial y por tal motivo constituyen salario, además que, al momento de establecer la naturaleza salarial del pago, poco o nada importa el nombre que se le asigne, siendo lo importante establecer si el pago está destinado a remunerar la labor desarrollada por el funcionario o empleado público, y en este sentido, su real finalidad será la de remunerar la labor y/o incrementar el salario del empleado o funcionario.

Finalmente, resalta que, de conformidad con el artículo 14 del Código Sustantivo del Trabajo independientemente de la denominación otorgada por el empleador a un pago que sea constitutivo de salario siempre que como consecuencia de esa denominación se reduzca la base de liquidación de las prestaciones sociales del trabajador se está incurriendo en la renuncia de los derechos concedidos por la ley laboral a su favor, pues implica una renuncia al pago de un complemento de sus prestaciones sociales, por lo tanto, en razón del artículo 43 del mismo estatuto, se está frente a una estipulación completamente ineficaz, haciendo necesaria la aplicación del control por vía de excepción.

1.4 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva mediante apoderada judicial después de pronunciarse sobre los hechos aceptando los correspondientes a la actuación administrativa y los extremos de la relación laboral con los demandantes, se opone a la totalidad de las pretensiones por considerar que carecen de fundamento fáctico y jurídico, en tanto, ha respetado el régimen salarial de sus empleados garantizando los derechos adquiridos, por lo que, los actos demandados se limitaron a cumplir un deber legal. Considera sin fundamento las costas solicitadas.

Formula como excepciones: 1) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, 2) APLICACIÓN DEL MANDATO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL DECRETO 0382 DE 2013, 3) LEGALIDAD DEL FUNDAMENTO NORMATIVO PARTICULAR, 4) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, 5) COBRO DE LO NO DEBIDO, 6. PRESCRIPCION DE LOS DERECHOS LABORALES, 7) BUENA FE y 8) LA GENERICA, sustentándolas en que un pago laboral eventualmente puede categorizarse como salario no debiendo estar inmerso en la base de liquidación de las prestaciones sociales automáticamente, pues es viable cualquier restricción legal y constitucional al carácter salarial de cada rubro.

Manifiesta que la denominación de salario establecida en el convenio 095 de 1949 de la OIT es adoptada únicamente para determinar el alcance de las disposiciones de ese mismo convenio, siendo una facultad del legislador determinar cuál pago se incluye o no dentro de las bases de liquidación de otros factores, lo cual es ratificado con las sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado que cita, por lo que, lo que se determinó en el Decreto 0382 de 2013 no constituye una afectación a los derechos laborales de los funcionarios, ni contraria la Constitución.

Considera entonces, que lo consagrado en el artículo 1º del Decreto 0382 de 2013 es totalmente legítimo, legal y constitucional, en atención a que el legislador o el gobierno nacional pueden restar el carácter salarial a un emolumento tal y como se avala por la Corte Constitucional, por tanto, los actos administrativos acusados no son nulos pues se ciñen estrictamente a lo contemplado en el Decreto 0382 de 2013.

Advierte que el artículo 334 de la Constitución Política contempla el mandato de sostenibilidad fiscal el cual debe ser atendido por todas las ramas y órganos del poder público y que el acta suscrita el 06 de noviembre de 2012 evidencia que el Gobierno Nacional adoptó una decisión que tiene influencia directa en el presupuesto nacional, disponiendo de una suma fija de recursos a efectos de cubrir lo acordado en la negociación colectiva, por lo cual, tomar una decisión que vaya en contravía de lo dispuesto por el Gobierno afecta directamente el mandato de sostenibilidad fiscal.

Arguye que la Fiscalía General de la Nación ha adelantado todas sus actuaciones en cumplimiento de un deber legal, en tanto, el Decreto 0382 de 2013 es una norma plenamente constitucional, legal y legítima no solo en cuanto a su forma de promulgación al obedecer a las facultades que desde la misma constitución se le otorgó al Gobierno Nacional, sino también al ser producto de la facultad discrecional que le asiste al legislador, en este caso del Gobierno Nacional, de limitar o restringir el carácter salarial de una retribución reconocida a un servidor.

Finalmente menciona la existencia de cobro de lo no debido en razón a que la Fiscalía General de la Nación dio aplicación a lo que en materia salarial y

prestacional debe seguirse para sus servidores, no siéndole posible reconocer lo que la ley no concede y alega que parte de los derechos alegados por los demandantes se encuentran prescritos en razón al paso del tiempo, advirtiendo haber actuado de buena fe, teniendo en cuenta, las normas vigentes, los principios aceptados por la doctrina y la jurisprudencia, por lo que se le debe exonerar de cualquier condena.

2. TRÁMITE PROCESAL

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, con proveído del 3 de julio del 2018 admitió la demanda, posteriormente, estando dentro del término legal, la entidad demandada aportó la contestación de la demanda, el traslado de las excepciones se surtió a partir del día 20 de junio del 2019, con providencia del 26 de octubre del 2019 se fijó fecha para la celebración de la audiencia inicial, finalmente, mediante auto del 20 de enero del 2021 el juzgado de conocimiento prescindió de la celebración de la audiencia inicial y en su lugar procedió con la fijación del litigio, el decretó pruebas y el traslado de alegatos de conclusión a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos y el concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTÉ DEMANDANTE: Guardó silencio en esta oportunidad procesal.

PARTÉ DEMANDADA: Se ratifica en los fundamentos de derecho y excepciones planteadas en la contestación de la demanda, y recuerda que las disposiciones del Decreto 0382 de 2013 son producto de la facultad legal que es otorgada al Gobierno Nacional en la Constitución Política, por lo que, de manera formal goza de plena validez y eficacia jurídica encontrándose amparada por el principio de legalidad.

Reitera no existir soporte normativo que ordene que todo lo que devenga un trabajador tenga que hacer parte de la base de liquidación de todos los factores salariales y prestacionales que reciba, y, que el Decreto 0382 de 2013 es resultado de una negociación colectiva que desarrolla los Convenios de la OIT y la jurisprudencia constitucional que reconocen la posibilidad de que los servidores públicos intervengan en sus “condiciones de empleo” y para el caso concreto, se acordó que, dicha bonificación tendría efectos salariales restringidos, además porque fue diseñada y creada sobre unos recursos específicos que destinó el Gobierno Nacional atendiendo el mandato constitucional de sostenibilidad fiscal.

Concluye que la Fiscalía General de la Nación actuó en cumplimiento de un deber legal y que de ordenarse la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones sociales se estaría afectando las normas particulares adicionales que se han promulgado para reglamentar la forma de liquidar cada prestación social o emolumento laboral.

MINISTERIO PÚBLICO: El Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

1. CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver el problema jurídico considerado para el asunto particular consistente en determinar si es procedente inaplicar en uso de la excepción de inconstitucionalidad la expresión “... 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 0382 de 2013 y declarar la nulidad de los actos administrativos demandados por medio de los cuales se les negó a los demandantes el reconocimiento y pago como factor salarial de la bonificación judicial establecida en el artículo 1º del Decreto 382 de 2013, así como la reliquidación de prestaciones sociales y demás emolumentos.

Para ello se abordará **(i)** el argumento central, conformado por **(i.i)** la premisa normativa y jurisprudencial, **(i.ii)** el análisis del caso concreto, **(i.iii)** conclusión.

3.1.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.2 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL, ARTICULO 1º DEL DECRETO 0382 DE 2013

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4^a de 1992, expidió el Decreto 0382 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Fiscalía General de la Nación 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 artículo 3 del mencionado decreto, consagró:

“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.”

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, 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; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí establecido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

No pasa por alto, este Despacho judicial, que, el artículo 2º del mismo cuerpo normativo, establece para los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación allí relacionados, y, respecto a quienes ejercen el mismo empleo y se encuentran regidos por otro régimen salarial, el derecho a percibir la diferencia salarial a título de bonificación judicial, esto es una referencia que evidencia la finalidad de la norma.

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos 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 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 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 estas premisas, 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 de la Nación**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

Precisado lo anterior, y teniendo en cuenta el objeto de la presente controversia, conviene efectuar un análisis sobre el concepto de salario, para determinar si la bonificación judicial tiene relación con el mismo.

- 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 1962 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.”*

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

“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.” /Negrillas del Despacho/

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario, así:

“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 del Despacho/

Se deduce entonces, que, si un emolumento es percibido por el empleado de manera esporádica, casual o sin periodicidad no constituye salario, por el contrario, si es percibido de forma habitual o periódica, constituye salario, siendo una variable indispensable para su determinación la frecuencia o periodicidad con que se recibe.

Reforzando el argumento, se trae a colación que, la Corte Constitucional en sentencia de unificación 995/99, con ponencia del doctor Carlos Gaviria Diaz, dispuso:

“Para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace

referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que, por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado. Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. /Negrillas del Despacho/

Antes de lo mencionado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional había señalado sobre la definición de factor salarial:

*“(...) pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. **En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas** por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente (...)” /Negrillas del Despacho/*

Lo indicado por la Corte Constitucional, desarrolla el 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*”, noción que conduce a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, pero que en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución directa por la labor prestada, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial, se deben considerar por el Juez natural, como tal, en razón a la garantía de este principio.

En este contexto, se debe examinar el articulado del Decreto en cita, a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual también ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia 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 (...).

Por otra parte, 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, y, 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 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, por ende, es dable concluir que la bonificación judicial constituye salario.

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL COMO FACTOR SALARIAL

Guardando coherencia con lo hasta aquí expuesto, se tiene, que en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad, y, en el Decreto 0382 de 2013, se creó para los servidores de la Fiscalía General de la Nación una bonificación judicial, la cual se reconoce mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Como fue indicado, dicho decreto tuvo, además, como antecedente importante, el acuerdo suscrito el 06 de noviembre de 2012, entre el Gobierno Nacional y los Representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, donde se pactó el reconocimiento de una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4^a de 1992.

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de factor salarial, desnaturizando la lógica y el sentido de la Ley 4^a de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de **la Fiscalía General de la Nación**, sino que

vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

- DE LA EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

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”.

De forma preliminar resulta pertinente destacar, que al respecto del concepto y alcance de esta figura, la Corte Constitucional, ha indicado:

*“La jurisprudencia constitucional ha definido que “la excepción de inconstitucionalidad es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto, no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber, en tanto, las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”. En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, **en caso concreto y con efecto inter partes**, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraria las normas contenidas dentro de la Constitución Política.”¹ (Resaltado del Juzgado)*

En cuanto a las circunstancias que dan lugar a la aplicación de esta figura, el Alto Tribunal Constitucional, señaló:

“ 5.2. Dicha facultad puede ser ejercida de manera oficiosa o a solicitud de parte cuando se está frente a alguna de las siguientes circunstancias:

- (i) ***La norma es contraria a los cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad***, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere

¹ Sentencia SU132/13

dictado;

- (ii) *La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de constitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o*
- (iii) *En virtud, **de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental.** En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.*
- (iv) *En todo caso, vale la pena aclarar que **el alcance de esta figura es inter-partes** y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción”. Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.” (Resaltado del Juzgado)*

Además, frente a la observancia del bloque de Constitucionalidad para la aplicación de la figura, expresó:

“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”²

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que esta figura jurídica debe ser aplicada cuando se vislumbre una clara contradicción entre

² Sentencia T-1015/05

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.

A su vez, se tiene que, el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, al referirse al control por vía de excepción, establece: “*En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplican con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política y la Ley. (...)*”; por lo que, el control por vía de excepción, respecto de un acto administrativo, puede ejercerse por mandato constitucional y legal.

Esto, además, por cuanto de lo estudiado se desprende, que la causa y finalidad de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 0382 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, que tuvo por finalidad lograr la nivelación salarial de los servidores de la Fiscalía General de la Nación con la que se pudiera concretar un equilibrio en términos de remuneración, tal y como se desprende de la lectura integral de la norma.

Así, se aprecia, que la disposición normativa contenida en el artículo 1 del Decreto 0382 de 2013, donde se establece que, la bonificación judicial: “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social” contiene una contradicción, puesto que, a pesar de reconocerle la condición de factor de salarial para la base de cotización del Sistema de Seguridad Social y de Salud, la limita para los demás efectos salariales y prestacionales, desconociendo así, los lineamientos de la Ley 4^a de 1992, que como ya se indicó, ordena equilibrar el salario entre los cargos de los distintos niveles jerárquicos de la Fiscalía General de la Nación y nivelar los salarios de los empleados de esta entidad.

Lo anterior, por cuanto, en el Decreto 0382 de 2013, se dispone que la bonificación judicial constituye un pago mensual, y, por lo tanto, habitual y periódico, lo que nos lleva a deducir, que cumple con las características de ser: una remuneración fija, en dinero y establecida como contraprestación directa del servicio. De manera que, la restricción prevista en su artículo 1º contraria las previsiones normativas de la Ley 4^a de 1992, en el artículo 53 de la Constitución Política, el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo que define el salario como la remuneración o ganancia, fijada por acuerdo o por la Ley, debida por un empleador a un trabajador, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar, y el Convenio 100, que señala que, el término “remuneración” comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, **y cualquier otro emolumento** en dinero pagado por el empleador al trabajador en concepto del empleo de éste último, ratificados por Ley 54 de 1962.

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1 del Decreto 382 de 2013, desconocedora de los mandatos de optimización contenidos en la Ley que desarrolla, vulnera a la demandante los derechos a la remuneración mínima, vital y móvil, a la favorabilidad laboral y progresividad, entre otros.

En vista de lo anterior, considera este Despacho necesario inaplicar por

inconstitucional la expresión “...constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Seguridad Social y al Sistema General de la Seguridad Social en Salud (...)" contenida en el artículo 1º del Decreto 0382 del 06 de marzo de 2013, con el fin de que se tenga la bonificación judicial que devengó la parte demandante, como factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

3.1.3 CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, y, teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, a la luz de lo ordenado en el artículo 164 del C. G. del P., que establece que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, las cuales deben ser analizadas en su conjunto de acuerdo a lo consagrado en el artículo 176 *ibidem*; se pudo establecer que:

- ✓ La actuación administrativa ante la Entidad demandada se surtió, así:

#	NOMBRE	RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA	ACTO QUE RESUELVE LA RECLAMACIÓN	ACTO QUE RESUELVE EL RECURSO DE APELACIÓN
1	ALBA LUCIA ANTIA LONDOÑO	29/06/2017	SRAEC-1689 del 14 de julio del 2017	Resolución No. 22866 del 21 de septiembre del 2017
2	CLAUDIA MILENA ÁLVAREZ AGUIRRE	23/06/2017	SRAEC-1690 del 14 de julio del 2017	
3	GLADYS MORENO GALVIS	29/06/2017	SRAEC-1691 del 14 de julio del 2017	
4	JORGE WILLIAM ZAPATA HENAO	23/06/2017	SRAEC-1692 del 14 de julio del 2017	
5	LUIS JAIRO VÁSQUEZ MONTEMNEGRO	23/06/2017	SRAEC-1693 del 14 de julio del 2017	
6	MARÍA DEL PILAR BARTOLO BARRERA	29/06/2017	SRAEC-1694 del 14 de julio del 2017	
7	RICARDO LUIS OROZCO RIVERA	29/06/2017	SRAEC-1695 del 14 de julio del 2017	
8	WILLIAM RAMÍREZ IDÁRRAGA	23/06/2017	SRAEC-1696 del 14 de julio del 2017	

- ✓ Obran así mismo, las siguientes constancias de la relación laboral, suscritas por la profesional de gestión III del Área de Talento Humano de la Fiscalía General de la Nación:

Caso No. 1: Constancia No. 0892 del 10 de julio del 2017, en la que se indica que la señora **ALBA LUCIA ANTIA LONDOÑO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 30.281.621 se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 1º de junio del 2016 a la fecha de expedición de la constancia, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 01 Págs. 83-99/

Caso No. 2: Constancia No. 8890 del 10 de julio del 2017, en la que se indica que la señora **CLAUDIA MILENA ÁLVAREZ AGUIRRE**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 24.394.489 se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 14 de abril del 2010 a la fecha de expedición de la constancia, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 01 Págs. 100-124/

Caso No. 3: Constancia No. 8894 del 10 de julio del 2017, en la que se indica que la señora **GLADYS MORENO GALVIS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 25.220.251 se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 1° de julio de 1992 a la fecha de expedición de la constancia, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 01 Págs. 125-149/

Caso No. 4: Constancia No. 9087 del 10 de julio del 2017, en la que se indica que el señor **JORGE WILLIAM ZAPATA HENAO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 15.909.428 se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 15 de mayo de 1995 a la fecha de expedición de la constancia, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 01 Págs. 150-174/

Caso No. 5: Constancia No. 8888 del 10 de julio del 2017, en la que se indica que el señor **LUIS JAIRO VÁSQUEZ MONTENEGRO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 76.307.687 se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 06 de agosto de 1994 a la fecha de expedición de la constancia, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 01 Págs. 175-199/

Caso No. 6: Constancia No. 8093 del 10 de julio del 2017, en la que se indica que la señora **MARÍA DEL PILAR BARTOLO BARRERA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 30.413.647 se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 1° de abril del 2008 a la fecha de expedición de la constancia, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 01 Págs. 201-224/

Caso No. 7: Constancia No. 8891 del 10 de julio del 2017, en la que se indica que el señor **RICARDO LUIS OROZCO RIVERA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 75.035.639 se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 1° de junio de 1994 a la fecha de expedición de la constancia, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 01 Págs. 226-250/

Caso No. 8: Constancia No. 8889 del 10 de julio del 2017, en la que se indica que el señor **WILLIAM RAMÍREZ IDÁRRAGA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.134.202 se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 3 de julio del 2012 a la fecha de expedición de la constancia, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 01 Págs. 251-272/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que los demandantes se han desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación, devengando 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 sus servicios prestados, pues se advierte 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 los demandantes han devengado desde el momento de su vinculación.

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 perciben los demandantes, 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 que devengan.

3.1.3. CONCLUSION

De lo probado en el proceso y conforme con los argumentos de las partes, se concluye que a los demandantes no se les ha reconocido la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de sus prestaciones sociales, incluyendo las cesantías, y, de conformidad, con el marco normativo y jurisprudencial expuesto, la bonificación judicial establecida en el Decreto 382 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional, haciendo parte, por tanto, de la asignación mensual, ostentando el carácter permanente de la remuneración, y generando, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

Considera entonces el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la bonificación judicial, creada mediante el Decreto 382 de 2013, constituye factor salarial para liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora, y por lo tanto, deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados, la prima de productividad y la prima de servicios.

En esta medida, como ya se indicó, se dará aplicación a la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4º de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 148 de la ley 1437 de 2011, y se inaplicará la frase: “... *y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*”, contenida en el artículo 1º del Decreto 0382 del 6 de marzo de 2013.

En consecuencia, se declarará la nulidad de los actos acusados, ordenando a título de restablecimiento del derecho a la NACION- FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, la reliquidación de las primas de servicios, de productividad, de navidad, de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías, bonificaciones por servicios prestados y demás emolumentos prestacionales, devengadas por los demandantes. El momento a partir del cual se reconocerá el derecho data del momento en que por disposición normativa se debió reconocer la bonificación judicial para cada uno de los demandantes, pero, los efectos fiscales estarán sujetos al fenómeno de la prescripción, tal y como se explicará detalladamente en el acápite subsiguiente; además, el reconocimiento de la bonificación judicial para cada año, será conforme los valores dispuestos en las

tablas fijadas en el Decreto 382 de 2013 y sus decretos modificatorios.

Frente a las excepciones propuestas por la entidad demandada, denominadas: 1) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, 2) APLICACIÓN DEL MANDATO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL DECRETO 0382 DE 2013, 3) LEGALIDAD DEL FUNDAMENTO NORMATIVO PARTICULAR, 4) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, 5) COBRO DE LO NO DEBIDO, 6) BUENA FE Y 7) LA GENÉRICA, se despacharán desfavorablemente, en tanto, es claro que la liberalidad de configuración otorgada por la Constitución al Legislador no se transmite al Ejecutivo, a quien por el contrario, le corresponde cumplir sus funciones o reglamentar el régimen salarial y prestacional de sus servidores públicos con absoluta observancia de los parámetros establecidos en la Ley, además, el cumplimiento de un deber legal no es óbice para dar aplicación a la excepción de inconstitucionalidad en los casos en que se evidencia una vulneración de los derechos fundamentales de los trabajadores con todo lo que ello comporte en materia presupuestal y administrativa.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

El Código de Procedimiento laboral, en su artículo 151³, 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.”

La Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Con jueces, C.P. Carmen Anaya de Castellanos, cambia la línea jurisprudencial y fija una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción, veamos:

“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen⁴: (i) que el término de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.

Lo anterior implica que la prescripción requiere, como elemento sine qua non, que el derecho sea exigible, puesto que a partir de que se causa dicha exigibilidad, inicia el conteo de los 3 años con los que cuenta el empleado o

³ 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).

⁴ Decreto 3135 de 1968. Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

trabajador para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, término que será interrumpido solo con la presentación de un reclamo escrito del derecho ante la autoridad encargada de reconocerlo.

Y agrega:

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

Es claro entonces, que el Despacho debe establecer el momento en que el derecho se tornó exigible, para luego, verificar la interrupción de la prescripción, esto es, a partir de la última fecha de presentación del reclamo, contando 3 años hacia atrás.

Para el efecto se tiene, que el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, por disposición del artículo 5º del Decreto 382 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que los demandantes acudieron a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada, así:

- ✓ En el **caso No. 1** la reclamación administrativa fue radicada el 29 de junio del 2017, empero, la parte actora inicio su vinculación con la entidad demandada el 1º de junio del 2016, por lo que **no operó el fenómeno de la prescripción**.
- ✓ En los **Casos No. 3, 6 y 7** la reclamación administrativa fue radicada el 29 de junio del 2017, en tal sentido, la reliquidación de las prestaciones sociales se les reconocerá desde la fecha en que adquirieron el derecho, pero con efectos fiscales a partir del **29 de junio del 2014**.
- ✓ En los **Casos No. 2, 4, 5 y 8** la reclamación administrativa fue radicada el 23 de junio del 2017, en tal sentido, la reliquidación de las prestaciones sociales se les reconocerá desde la fecha en que adquirieron el derecho, pero con efectos fiscales a partir del **23 de junio del 2014**.

Lo anterior, en consideración, a que entre la fecha de la solicitud y la fecha en la cual se hizo exigible el pago de la bonificación judicial (1º de enero de 2013), pasaron más de tres años operando el fenómeno de la prescripción trienal de acuerdo al precedente jurisprudencial citado

Se aclara que, sobre los aportes a pensión, dejados de consignar por la entidad demandada, no opera el fenómeno de prescripción, toda vez que, los aportes a pensión no pueden ser sustituidos y garantizan la viabilidad financiera del Sistema General de Pensiones; tampoco pueden ser objeto de suspensión de la acción de cobro, pues, con tal proceder se haría nugatorio un derecho que es imprescriptible, criterio que también resulta aplicable a las acciones de cobro de los aportes en mora en el Sistema General de Riesgos Profesionales; por lo que, dicho reconocimiento se aplica a partir del 7 de enero de 1993, fecha en que entró en vigencia el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.

3. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

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

A las sumas adeudadas a la parte actora se les aplicarán los reajustes de Ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde (R) es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por los demandantes 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, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación. Por tratarse de pagos de trato sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la entidad demandada de 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, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

4. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso⁵, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen tarifas de agencias en derecho”.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: INAPLICAR para el caso concreto, en virtud de la excepción de inconstitucionalidad prevista en la Constitución Política, la frase “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de

⁵ *“Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:*

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”

Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud" contenida en el artículo 1º del Decreto 0382 del 06 de marzo de 2013 y demás normas que lo modificaron y reprodujeron en su literalidad la frase inconstitucional, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas: 1) CONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DEL CARÁCTER SALARIAL, 2) APLICACIÓN DEL MANDATO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL DECRETO 0382 DE 2013, 3) LEGALIDAD DEL FUNDAMENTO NORMATIVO PARTICULAR, 4) CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL, 5) COBRO DE LO NO DEBIDO Y 6) BUENA FE, propuestas por la entidad accionada de conformidad con las consideraciones expuestas.

TERCERO. DECLARAR PROBADA la excepción: Prescripción de los Derechos Laborales, también propuesta por la entidad accionada.

CUARTO. DECLARAR LA NULIDAD de los actos administrativos expedidos por la Fiscalía General de la Nación que negaron a los demandantes el reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada mediante el Decreto 0382 de 2013 como factor salarial para todos los efectos legales, así como, la reliquidación de sus prestaciones sociales incluyendo dicha bonificación como factor salarial, relacionados a continuación:

#	NOMBRE	ACTO QUE RESUELVE LA RECLAMACIÓN	ACTO QUE RESUELVE EL RECURSO DE APELACIÓN
1	ALBA LUCIA ANTIA LONDOÑO	SRAEC-1689 del 14 de julio del 2017	Resolución No. 22866 del 21 de septiembre del 2017
2	CLAUDIA MILENA ÁLVAREZ AGUIRRE	SRAEC-1690 del 14 de julio del 2017	
3	GLADYS MORENO GALVIS	SRAEC-1691 del 14 de julio del 2017	
4	JORGE WILLIAM ZAPATA HENAO	SRAEC-1692 del 14 de julio del 2017	
5	LUIS JAIRO VÁSQUEZ MONTEMNEGRO	SRAEC-1693 del 14 de julio del 2017	
6	MARÍA DEL PILAR BARTOLO BARRERA	SRAEC-1694 del 14 de julio del 2017	
7	RICARDO LUIS OROZCO RIVERA	SRAEC-1695 del 14 de julio del 2017	
8	WILLIAM RAMÍREZ IDÁRRAGA	SRAEC-1696 del 14 de julio del 2017	

QUINTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR a la NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales con la integración de las diferencias en los valores recibidos por prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de productividad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos percibidos, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo al cargo desempeñado con la inclusión de la diferencia por ajuste del IPC, así:

Caso No. 1: Para la señora **ALBA LUCIA ANTIA LONDOÑO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 30.281.621, desde el momento en que adquirió el derecho, con efectos fiscales a partir del **1º de junio del 2016**.

Caso No. 2: Para la señora **CLAUDIA MILENA ÁLVAREZ AGUIRRE**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 24.394.489, desde el momento en que adquirió el derecho – 1° de enero del 2013-, pero con efectos fiscales a partir del **23 de junio del 2014** por haber operado el fenómeno de la prescripción trienal.

Caso No. 3: Para la señora **GLADYS MORENO GALVIS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 25.220.251, desde el momento en que adquirió el derecho – 1° de enero del 2013-, pero con efectos fiscales a partir del **29 de junio del 2014** por haber operado el fenómeno de la prescripción trienal.

Caso No. 4: Para el señor **JORGE WILLIAM ZAPATA HENAO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 15.909.428, desde el momento en que adquirió el derecho – 1° de enero del 2013-, pero con efectos fiscales a partir del **23 de junio del 2014** por haber operado el fenómeno de la prescripción trienal.

Caso No. 5: Para el señor **LUIS JAIRO VÁSQUEZ MONTENEGRO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 76.307.687, desde el momento en que adquirió el derecho – 1° de enero del 2013-, pero con efectos fiscales a partir del **23 de junio del 2014** por haber operado el fenómeno de la prescripción trienal.

Caso No. 6: Para la señora **MARÍA DEL PILAR BARTOLO BARRERA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 30.413.647, desde el momento en que adquirió el derecho – 1° de enero del 2013-, pero con efectos fiscales a partir del **29 de junio del 2014** por haber operado el fenómeno de la prescripción trienal.

Caso No. 7: Para el señor **RICARDO LUIS OROZCO RIVERA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 75.035.639, desde el momento en que adquirió el derecho – 1° de enero del 2013-, pero con efectos fiscales a partir del **29 de junio del 2014** por haber operado el fenómeno de la prescripción trienal.

Caso No. 8: Para el señor **WILLIAM RAMÍREZ IDÁRRAGA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.134.202, desde el momento en que adquirió el derecho – 1° de enero del 2013-, pero con efectos fiscales a partir del **23 de junio del 2014** por haber operado el fenómeno de la prescripción trienal.

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean percibidos por los demandantes mientras se desempeñen como empleados de la **NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, siempre y cuando el cargo que ejerzan 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 demandante sobre la carga prevista en el inciso segundo del artículo 192 citado.

SÉPTIMO. A las sumas que resulten a favor de la demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

OCTAVO. Sin condena en costas.

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 dejando la respectiva constancia secretarial.

DÉCIMO: NOTIFICAR la presente providencia conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, contra la cual procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO
JUEZ

JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO

MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 037 DEL 20 DE JUNIO DEL 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO DE MANIZALES**

Dieciséis (16) de junio del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	173 - 2023
RADICADO	17-001-33-33-002- 2021-00295-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Edilma Osorio Arias
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso y al no advertirse causal de nulidad alguna que invalide la actuación, corresponde al Juzgado 403 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales emitir sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1 PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se declare la nulidad de la Resolución DESAJMAR21-370 del 10 de agosto del 2021 y la Resolución No. 2982 del 7 de febrero del 2022 proferida por el Director de la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial mediante la cual se resuelve de forma desfavorable el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la resolución primigenia, en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, pide se condene a la entidad demandada al reconocimiento y pago de la “bonificación judicial” señalada en los Decretos 383 y 384 del 6 de enero de 2013, como factor salarial y prestacional, desde el momento de su creación y en adelante con incidencia en las primas: de servicios, de vacaciones, de productividad, de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados, teniendo como base la totalidad del salario sin ningún tipo de deducción.

Finalmente, reclama el pago de la indemnización moratoria por la no consignación total de las cesantías al Fondo correspondiente, la indexación monetaria de la mayor diferencia de los valores prestacionales y salariales reliquidados y dejados de percibir, el ajuste de dichas sumas de dinero a las normas adjetivas y sustanciales de la Ley 1437 de 2011 y los intereses que se generen desde el momento de su causación hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas.

1.2 HECHOS

Relata la demandante, que se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 21 de mayo del 2001, ocupando al momento de presentación de la demanda el cargo de CITADOR III, seguidamente, expone que mediante los Decretos 383 y 384 del 2013 se creó la bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial, cuyos efectos fiscales comenzarían a partir del 1° de enero del 2013, emolumento que sería cancelado de forma mensual, siempre y cuando el servidor permaneciera en el servicio y únicamente constituiría factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Refiere que los Decretos 383 y 384 del 2013 excluyeron la bonificación judicial para efectos de la liquidación de las prestaciones sociales y las vacaciones que percibe la demandante, de otro lado, expone que percibe la bonificación judicial como contraprestación directa del servicio y a causa del vínculo laboral, lo cual con base en las normas del derecho administrativo y constitucional es constitutiva de salario, independientemente de la connotación o denominación que le otorgue el Gobierno Nacional.

Posteriormente, afirma que percibe la “bonificación judicial” de forma habitual, permanente y periódica e ininterrumpida y como contraprestación directa del servicio prestado a la Rama Judicial, ajustándose a los elementos que integran el salario, lo cual aun cuando refiera no constituir factor salarial, al ser una retribución directa de la prestación personal del servicio tiene el carácter de salario, en tal sentido, deberá tenerse en cuenta para liquidar las prestaciones sociales y demás conceptos derivados del mismo.

Advierte que la forma como le fueron liquidadas las prestaciones sociales sin tener en cuenta la plurimentada “bonificación judicial” y “bonificación por servicios prestados” vulnera el derecho a la igualdad y desconoce el principio de progresividad y favorabilidad contenidos en convenios internacionales ratificados por Colombia, disposiciones que integran el Bloque de Constitucionalidad. Agrega que la entidad demandada no consignó las cesantías por el valor real, pues dedujo del ingreso base de liquidación los conceptos de “bonificación judicial” y “bonificación por servicios prestados”, lo que genera las indemnizaciones moratorias establecidas en la Ley.

En cuanto a la reclamación administrativa, refiere que el 3 de agosto del 2021 elevó solicitud de reconocimiento y pago de la mencionada bonificación como factor salarial para la liquidación de su salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe, la cual fue negada mediante la Resolución No. DESAJMAR21-370 del 10 de agosto del 2021.

En razón a esta negativa, indica que, interpuso en debida forma el recurso de apelación el 24 de agosto del 2021, el cual fue concedido mediante la Resolución DESAJMAR21-400 del 1° de septiembre del 2021, y desatado mediante la Resolución No. 2982 del 7 de febrero del 2022 proferida por el Director de la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas son:

- **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 2, 13, 25, 48, 53, 150 y 228 de la Constitución Política.
- **DE ORDEN LEGAL:** Artículos 127 y Ss. del Código Sustantivo del Trabajo, Ley 4^a de 1992; Ley 244 de 1995, Ley 1071 de 2006, Ley 344 de 1996, Ley 1582 de 1998 y el artículo 99 de la Ley 50 de 1990.
- **DE ORDEN INTERNACIONAL:** Tratados Internacionales suscritos y ratificados por el Estado Colombiano, así como, los Convenios de la OIT identificados con los números 87, 95, 98, 100, 111, entre otros.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Después de realizar un recuento normativo, enriquecido con disposiciones constitucionales y de convenios internacionales ratificados por Colombia, y citar apartes jurisprudenciales del Consejo y la Corte Constitucional, la parte demandante concluye, que a causa del vínculo laboral con el Estado recibe como contraprestación directa la “bonificación judicial” misma que constituye factor salarial, aun cuando el Gobierno Nacional no le haya otorgado tal denominación, ello, en consideración a que este emolumento es percibido de manera habitual, permanente, periódica y directa al servicio prestado a la Rama Judicial, pues justamente, tiene como causa inmediata el servicio prestado y el vínculo legal y reglamentario con la entidad.

Seguidamente, refiere que el legislador al definir los elementos que integran el salario, incluyó no solo la remuneración fija y ordinaria, sino **“todo aquello que recibe el trabajador, en dinero o en especie, como contraprestación directa del servicio, sin importar la forma o denominación que se adopte”**, es así, que el no considerar la bonificación judicial como constitutiva de salario deriva en la inaplicabilidad o nulidad de los actos administrativos que suscribió el Gobierno Nacional, pues dicho estipendio se percibe de manera habitual, permanente y periódica.

En lo que atañe a la bonificación por servicios prestados, manifiesta que una vez se acceda al reconocimiento de la Bonificación Judicial de que trata el Decreto 383 del 2013 como factor salarial y prestacional, se deberá reliquidar dicha bonificación, misma que constituye el 35% del sueldo básico de los servidores públicos de la Rama Judicial, emolumento que también se paga de forma habitual, permanente y en contraprestación del servicio.

Finalmente, advierte que los servidores públicos no tienen por qué soportar la pérdida del poder adquisitivo de sus prestaciones sociales y remuneración laboral, motivo por el cual el empleador que incurra en mora está obligado a asumir el pago de la sanción moratoria impuesta por la ley debido a la ineficacia o irregularidad de los actos administrativos expedidos por la entidad, mismos que no pueden menguar el salario real de los trabajadores, para el asunto bajo estudio, refiere que las cesantías no han sido canceladas en su totalidad según lo verdaderamente devengado por el empleado, esto es, teniendo en cuenta la “bonificación judicial”.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que, luego de referirse frente a los hechos y oponerse frente a todas las pretensiones, advierte que el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos con base en el artículo 150 de la Constitución Política y la Ley 4^a de 1992 es competencia del Congreso de la República y del Gobierno Nacional, es así, que la creación, modificación o retribución de emolumentos salariales y prestacionales recae sobre este.

Seguidamente y después de acudir al articulado del Decreto 383 y 384 del 2013, refiere que por expresso mandato legal, 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 salud.

Cita múltiples apartados jurisprudenciales, para manifestar que los decretos que crearon la bonificación judicial no desconocen ningún derecho adquirido ni violaron las disposiciones constitucionales y legales, que refiere la demandante, pues precisamente fue creada como una suma adicional al salario, por lo que en su sentir no constituye una desmejora en el salario, refiere que no existe una situación jurídica consolidada en atención a que es facultad del legislador determinar si un emolumento constituye o no factor salarial para la liquidación de prestaciones sociales y seguridad social. Es así, que desde el momento en que fue concebida la bonificación judicial, se hizo sin tener el carácter de salarial, motivo por el cual, no es de recibo que el accionante predique una merma en sus derechos laborales.

En lo que atañe específicamente al artículo 1º del Decreto 383 de 2013, aduce que la expresión contentiva de este precepto es totalmente legítima, legal y constitucional, pues insiste, que el legislador o el Gobierno Nacional pueden discrecionalmente especificar que rubro constituye factor salarial con implicaciones en la base de liquidación de las prestaciones sociales o demás emolumentos salariales, facultad avalada por la Corte Constitucional en el estudio de constitucionalidad realizado a la referida norma.

Respecto a la excepción de inconstitucionalidad refiere que la administración únicamente puede apartarse de las normas cuando estas son abiertamente inconstitucionales, situación que en su sentir no ocurre como quiera que los Decretos 383 y 384 del 2013, mediante los cuales se creó la bonificación judicial, están vigentes, y en virtud del principio de legalidad de que trata el artículo 6 de la Carta Política deben ser acatados y cumplidos, hasta tanto no se anulen o se suspendan por la jurisdicción Contenciosa Administrativa, máxime cuando de su lectura no se genera duda en la interpretación o alcance de los mismos.

Finalmente, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera preciso concluir que la entidad que representa solo está actuando en cumplimiento de un deber legal que le asiste, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013, por lo que de accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, implicaría una modificación del régimen salarial establecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena. Como medios exceptivos propuso las innominadas **(I)** DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE **(II)** INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO, **(III)** AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, **(IV)** PRESCRIPCIÓN Y **(V)** LA INNOMINADA.

2. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales mediante proveído del 28 de noviembre del 2022, posteriormente con auto del 13 de febrero del 2023 y en virtud del Acuerdo PCSJA22-12034 del 17 de enero de 2023, esta célula judicial avocó el conocimiento del asunto y profirió auto de sentencia anticipada en el cual se resolvió la excepción previa denominada “Integración De Litisconsorcio Necesario”, se fijó el litigio, se decretaron las pruebas, se prescindió de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, y se corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTÉ DEMANDANTE: recalca el carácter salarial de la bonificación judicial con independencia de la denominación dada por el Gobierno Nacional, por lo que, aludiendo a múltiples apartados legales y jurisprudenciales del escrito de la demanda, considera procedente la reliquidación de sus credenciales laborales y la nulidad de los actos administrativos demandados.

PARTÉ DEMANDADA: Reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, insiste en el precedente constitucional y judicial, así como, en la intención del legislador con la expedición del Decreto 383 del 6 de marzo del 2013, afirma que a la parte demandante no se le han vulnerado los derechos adquiridos. Recalca en la necesidad de aplicar la prescripción trienal y solicita no ser condenado en costas en atención a que no actuó de forma temeraria.

MINISTERIO PÚBLICO: El Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

3. 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” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?
- ¿Tiene derecho la demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

- ¿Deben reliquidarse la totalidad de los factores salariales y prestacionales que devenga la demandante?

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

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL, ARTICULO 1º DEL DECRETO 0383 DE 2013

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4^a de 1992, expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Rama Judicial 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.”

Consecutivamente, en el artículo 3 del mencionado decreto, consagró:

“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.”

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, 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; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí estatuido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

No pasa por alto, este Despacho judicial, que, el artículo 2º del mismo cuerpo normativo, establece para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial allí relacionados, y, respecto a quienes ejercen el mismo empleo y se encuentran regidos por otro régimen salarial, el derecho a percibir la diferencia salarial a título de bonificación judicial, esto es una referencia que evidencia la finalidad de la norma.

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos 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 1992, en la cual 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 estas premisas, 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 Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

Precisado lo anterior, y teniendo en cuenta el objeto de la presente controversia, conviene efectuar un análisis sobre el concepto de salario, para determinar si la bonificación judicial tiene relación con el mismo.

- 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 flagrantemente vulnera 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 1962 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.”*

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

“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.” /Negrillas del Despacho/*

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario, así:

“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 occasionales** 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 del Despacho/

Se educe entonces, que, si un emolumento es percibido por el empleado de manera esporádica, casual o sin periodicidad no constituye salario, por el contrario, si es percibido de forma habitual o periódica, constituye salario, siendo una variable indispensable para su determinación la frecuencia o periodicidad con que se recibe.

Reforzando el argumento, se trae a colación que, la Corte Constitucional en sentencia de unificación 995/99, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Diaz, dispuso:

*“Para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, **deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes.** Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a **todas las cantidades que, por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado.** Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. /Negrillas del Despacho/*

Antes de lo mencionado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional había señalado sobre la definición de factor salarial:

*“(...) pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. **En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas** por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente (...)” /Negrillas del Despacho/*

Lo indicado por la Corte Constitucional, desarrolla el 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*”, noción que conduce a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, pero que en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución directa por la labor prestada, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial, se deben considerar por el Juez natural, como tal, en razón a la garantía de este principio.

En este contexto, se debe examinar el articulado del Decreto en cita, a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual también ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia 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 (...).”

Por otra parte, 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, y, 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 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, por ende, es dable concluir que la bonificación judicial constituye salario.

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL COMO FACTOR SALARIAL

Guardando coherencia con lo hasta aquí expuesto, se tiene, que en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad, y, en el Decreto 0383 de 2013, se creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, la cual se reconoce mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Como fue indicado, dicho decreto tuvo, además, como antecedente importante, el Acuerdo suscrito el 06 de noviembre de 2012, entre el Gobierno Nacional y los Representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, donde se pactó el reconocimiento de una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4^a de 1992.

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de factor salarial, desnaturizando la lógica y el sentido de la Ley 4^a de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial**, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

- DE LA EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

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”.

De forma preliminar resulta pertinente destacar, que al respecto del concepto y alcance de esta figura, la Corte Constitucional, ha indicado:

“La jurisprudencia constitucional ha definido que “la excepción de inconstitucionalidad es una facultad o

*posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto, no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber, en tanto, las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales". En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, en caso concreto y con efecto inter partes, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraria las normas contenidas dentro de la Constitución Política.*¹ (Resaltado del Juzgado)

En cuanto a las circunstancias que dan lugar a la aplicación de esta figura, el Alto Tribunal Constitucional, señaló:

" 5.2. Dicha facultad puede ser ejercida de manera oficiosa o a solicitud de parte cuando se está frente a alguna de las siguientes circunstancias:

- (i) ***La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad***, toda vez que "de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) *La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental. En otras palabras, "puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales".*
- (iii) *En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que "Las excepciones de*

¹ Sentencia SU132/13

constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción". Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.² (Resaltado del Juzgado)

Además, frente a la observancia del bloque de Constitucionalidad para la aplicación de la figura, expresó:

"Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción."³

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que 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.

A su vez, se tiene que, el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, al referirse al control por vía de excepción, establece: "*En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplican con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política y la Ley. (...)"*; por lo que, el control por vía de excepción, respecto de un acto administrativo, puede ejercerse por mandato constitucional y legal.

Esto, por cuanto de lo estudiado se desprende, que la causa y finalidad de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 0383 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, que tuvo por finalidad lograr la nivelación salarial de los servidores de la Rama Judicial con la que se pudiera concretar un equilibrio en términos de remuneración, tal y como se desprende de la lectura integral de la norma.

Así, se aprecia, que la disposición normativa contenida en el artículo 1 del Decreto 0383 de 2013, donde se establece que, la bonificación judicial: "...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social" contiene una

² Sentencia T-681/16

³ Sentencia T-1015/05

contradicción, puesto que, a pesar de reconocerle la condición de factor de salarial para la base de cotización del Sistema de Seguridad Social y de Salud, la limita para los demás efectos salariales y prestacionales, desconociendo así, los lineamientos de la Ley 4^a de 1992, que como ya se indicó, ordena equilibrar el salario entre los cargos de los distintos niveles jerárquicos de la Rama Judicial y nivelar los salarios de los empleados de la Rama Judicial.

Lo anterior, por cuanto, en el Decreto 383 de 2013, se dispone que la bonificación judicial constituye un pago mensual, y, por lo tanto, habitual y periódico, lo que nos lleva a deducir, que cumple con las características de ser: una remuneración fija, en dinero y establecida como contraprestación directa del servicio. De manera que, la restricción prevista en su artículo 1º contraria las previsiones normativas de la Ley 4^a de 1992, en el artículo 53 de la Constitución Política, el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo que define el salario como la remuneración o ganancia, fijada por acuerdo o por la Ley, debida por un empleador a un trabajador, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar, y el Convenio 100, que señala que, el término “remuneración” comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, **y cualquier otro emolumento** en dinero pagado por el empleador al trabajador en concepto del empleo de éste último, ratificados por Ley 54 de 1962.

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1º del Decreto 383 de 2013, desconocedora de los mandatos de optimización contenidos en la Ley que desarrolla, vulnera a la demandante los derechos a la remuneración mínima, vital y móvil, a la favorabilidad laboral y progresividad, entre otros.

Corolario de lo hasta aquí discurrido, considera el Despacho necesario inaplicar por inconstitucional la expresión “...constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Seguridad Social y al Sistema General de la Seguridad Social en Salud (...)” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013, con el fin de que se tenga la bonificación judicial que devengó la parte demandante, como factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

3.1.2 CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, y, teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, a la luz de lo ordenado en el artículo 164 del C. G. del P., que establece que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, las cuales deben ser analizadas en su conjunto de acuerdo a lo consagrado en el artículo 176 ibidem; se pudo establecer que:

La actuación administrativa ante la Entidad demandada se surtió, así:

- ✓ A través de apoderado judicial, la señora EDILMA OSORIO ARIAS presentó reclamación administrativa el 3 de agosto del 2021 /Archivo PDF 02 Págs. 29-38 y Archivo PDF 16 Págs. 12-16/, tal petición fue resuelta a través de la Resolución DESAJMAR21-370 del 10 de agosto del 2021 /Archivo PDF 02 Págs. 39-41 y Archivo PDF 16 Págs. 17-19/, mediante la cual el Director Ejecutivo de Administración Judicial Seccional Caldas negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para

la liquidación de todas las prestaciones sociales, frente a esta decisión el apoderado formuló recurso de apelación el 24 de agosto del 2021 /Archivo PDF 02 Págs. 42-50/, el cual fue concedido mediante la resolución DESAJMAR21-400 del 1º de septiembre del 2021 /Archivo PDF 02 Págs. 51-52 y Archivo PDF 16 Págs. 20-21/, mismo que fue desatado a través de la Resolución No. 2982 del 7 de febrero del 2022 /Archivo PDF 08 y 09 y Archivo PDF 16 Págs. 22-31/.

Obra así mismo, la siguiente constancia de la relación laboral, suscrita por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial:

- ✓ Constancia No. 0650 del 4 de agosto del 2021 /Archivo PDF 02 Págs. 58-72/, en la que se indica que la señora EDILMA OSORIO ARIAS identificada con la cédula de ciudadanía No. 25.097.267, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 21 de mayo del 2001 a la fecha, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado.

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que la señora EDILMA OSORIO ARIAS, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial, devengando 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 advierte 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 la demandante ha devengado desde el momento de creación.

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 EDILMA OSORIO ARIAS, 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 que devenga.

3.1.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán de forma desfavorable las excepciones denominadas **(I) DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE (II) AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, (III) LA INNOMINADA**, propuestas por la entidad demandada, por cuanto está claro que la parte actora, tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 383 del 6 de marzo de 2013, como factor salarial con la incidencia en la liquidación de las demás prestaciones sociales percibidas.

Así mismo, de lo probado en el proceso y conforme con los argumentos de las partes, se concluye que a la demandante no se le ha reconocido la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de sus prestaciones sociales, incluyendo las cesantías, y, de conformidad, con el marco normativo y

jurisprudencial expuesto, la bonificación judicial establecida en el Decreto 0383 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional, haciendo parte de la asignación mensual, ostentando el carácter permanente de la remuneración, y generando, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el párrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

Considera entonces el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la bonificación judicial, creada mediante el Decreto 383 de 2013, constituye factor salarial para liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora, y por lo tanto, deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados, la prima de productividad y la prima de servicios.

En esta medida, como ya se indicó, se dará aplicación a la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4º de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, y se inaplicará la frase: “... y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”, contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 6 de marzo de 2013.

En consecuencia, se declarará la nulidad de los actos acusados, ordenando a título de restablecimiento del derecho a la NACION- RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, la reliquidación de las primas de servicios, de productividad, de navidad, de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías, bonificaciones por servicios prestados y demás emolumentos prestacionales, devengadas por la demandante, a partir del momento en que se causó el derecho, a saber, 1º de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **3 de agosto del 2018**, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 383 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con la Constancia No. 0650 del 4 de agosto del 2021 expedida por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta la señora EDILMA OSORIO ARIAS a la Rama Judicial; prueba que no fue objetada por la parte demandada.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación -SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Con jueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, se cambia la línea jurisprudencial y se fija una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción:

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

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

Y agrega:

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

Es claro entonces, que el Despacho debe establecer el momento en que el derecho se tornó exigible, para luego, verificar la interrupción de la prescripción, a partir, de la última fecha de presentación del reclamo, contando 3 años hacia atrás, para reconocer como debido solo este lapso temporal.

Para el efecto se tiene, que el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, por disposición del artículo 5º del Decreto 0383 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que la señora EDILMA OSORIO ARIAS, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **3 de agosto del 2021**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir, del **3 de agosto del 2018**, en consideración, a que entre la fecha de la solicitud y la fecha en la cual se hizo exigible el pago de la bonificación judicial (1º de enero de 2013), pasaron más de tres años operando el fenómeno de la prescripción trienal de acuerdo al precedente jurisprudencial citado.

Se aclara que, sobre los aportes a pensión, dejados de consignar por la entidad demandada, no opera el fenómeno de prescripción, toda vez que, los aportes a pensión no pueden ser sustituidos y garantizan la viabilidad financiera del Sistema General de Pensiones; tampoco pueden ser objeto de suspensión de la acción de cobro, pues, con tal proceder se haría nugatorio un derecho que es imprescriptible, criterio que también resulta aplicable a las acciones de cobro de los aportes en mora en el Sistema General de Riesgos Profesionales; por lo que, dicho reconocimiento se aplica a partir del 7 de enero de 1993, fecha en

que entró en vigencia el artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

4. LA INDEXACIÓN DE LAS SUMAS RECONOCIDAS

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

A las sumas adeudadas a la parte actora 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 la 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, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación. Por tratarse de pagos de trato sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la demandada de 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, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

5. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso⁴, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen tarifas de agencias en derecho”.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: INAPLICAR para el caso concreto, en virtud de la excepción de

⁴ *“Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:*

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”

inconstitucionalidad prevista en la Constitución Política, la frase “*y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 y 384 del 06 de marzo de 2013, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR PROBADA la excepción de “PRESCRIPCIÓN” formulada por la entidad demandada.

TERCERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas **(I)** DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE **(II)** AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, **(III)** LA INNOMINADA propuestas por la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución DESAJMAR21-370 del 10 de agosto del 2021 y la Resolución No. 2982 del 7 de febrero del 2022 proferidas por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante las cuales negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos prestacionales de la demandante, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR a la NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales de la señora **EDILMA OSORIO ARIAS** identificada con la cédula de ciudadanía No. 25.097.267, con la integración de las diferencias en los valores recibidos por prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de productividad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos percibidos, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado, a partir del **3 de agosto del 2018**, por haber operado la prescripción trienal.

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean percibidos por la demandante, mientras se desempeñe como empleada de la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devengue 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 demandante sobre la carga prevista en el inciso segundo del artículo 192 citado.

SÉPTIMO: A las sumas que resulten a favor de la demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

OCTAVO: Sin condena en costas.

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 dejando la respectiva constancia secretarial.

DÉCIMO: NOTIFICAR la presente providencia conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, contra la cual procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO
JUEZ

JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO

MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 037 DEL 20 DE JUNIO DEL 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL
CIRCUITO DE MANIZALES**

Dieciséis (16) de junio del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	172 - 2023
RADICADO	17-001-33-33-001- 2021-00244-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Ramon Ricardo Rodríguez Corredor
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

A.1107

AVOCA CONOCIMIENTO

El Despacho avoca conocimiento del proceso en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA22-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que, dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso y al no advertirse causal de nulidad alguna que invalide la actuación, corresponde al Juzgado 403 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales emitir sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1 PRETENSIONES

Pretende la parte demandante se declare la nulidad de la Resolución DESAJMAR21-273 del 3 de junio del 2021, la cual fue corregida mediante la resolución DESAJMAR21-296 del 28 de junio del 2021, así mismo, depreca la nulidad de la Resolución RH-0136 del 19 de enero del 2022 proferida por el Director de la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial mediante la cual se resuelve de forma desfavorable el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la resolución primigenia, en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, pide se condene a la entidad demandada al reconocimiento y pago de la “bonificación judicial” señalada en los Decretos 383 y 384 del 6 de enero de 2013, como factor salarial y prestacional, desde el momento de su creación y en adelante con incidencia en las primas: de servicios, de vacaciones, de productividad, de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados, teniendo como base la totalidad del salario sin ningún tipo

de deducción.

Finalmente, reclama el pago de la indemnización moratoria por la no consignación total de las cesantías al Fondo correspondiente, la indexación monetaria de la mayor diferencia de los valores prestacionales y salariales reliquidados y dejados de percibir, el ajuste de dichas sumas de dinero a las normas adjetivas y sustanciales de la Ley 1437 de 2011 y los intereses que se generen desde el momento de su causación hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas.

1.2 HECHOS

Relata el demandante, que se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 2 de julio de 1985, ocupando al momento de presentación de la demanda el cargo de ESCRIBIENTE, seguidamente, expone que mediante los Decretos 383 y 384 del 2013 se creó la bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial, cuyos efectos fiscales comenzarían a partir del 1º de enero del 2013, emolumento que sería cancelado de forma mensual, siempre y cuando el servidor permaneciera en el servicio y únicamente constituiría factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Refiere que los Decretos 383 y 384 del 2013 excluyeron la bonificación judicial para efectos de la liquidación de las prestaciones sociales y las vacaciones que percibe el demandante, de otro lado, expone que percibe la bonificación judicial como contraprestación directa del servicio y a causa del vínculo laboral, lo cual con base en las normas del derecho administrativo y constitucional es constitutiva de salario, independientemente de la connotación o denominación que le otorgue el Gobierno Nacional.

Posteriormente, afirma que percibe la “bonificación judicial” de forma habitual, permanente y periódica e ininterrumpida y como contraprestación directa del servicio prestado a la Rama Judicial, ajustándose a los elementos que integran el salario, lo cual aun cuando refiera no constituir factor salarial, al ser una retribución directa de la prestación personal del servicio tiene el carácter de salario, en tal sentido, deberá tenerse en cuenta para liquidar las prestaciones sociales y demás conceptos derivados del mismo.

Advierte que la forma como le fueron liquidadas las prestaciones sociales sin tener en cuenta la plurimentada “bonificación judicial” y “bonificación por servicios prestados” vulnera el derecho a la igualdad y desconoce el principio de progresividad y favorabilidad contenidos en convenios internacionales ratificados por Colombia, disposiciones que integran el Bloque de Constitucionalidad. Agrega que la entidad demandada no consignó las cesantías por el valor real, pues dedujo del ingreso base de liquidación los conceptos de “bonificación judicial” y “bonificación por servicios prestados”, lo que genera las indemnizaciones moratorias establecidas en la Ley.

En cuanto a la reclamación administrativa, refiere que el 26 de mayo del 2021 elevó solicitud de reconocimiento y pago de la mencionada bonificación como factor salarial para la liquidación de su salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe, la cual fue negada mediante la Resolución No. DESAJMAR21-273 del 3 de junio del 2021, la cual fue corregida mediante la

resolución DESAJMAR21-296 del 28 de junio del 2021.

En razón a esta negativa, indica que, interpuso en debida forma el recurso de apelación el 9 de junio del 2021, el cual fue concedido mediante la Resolución DESAJMAR21-288 del 22 de junio del 2021, y desatado mediante la Resolución RH-0136 del 19 de enero del 2022 proferida por el Director de la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

1.3 NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas son:

- ⊕ **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 2, 13, 25, 48, 53, 150 y 228 de la Constitución Política.
- ⊕ **DE ORDEN LEGAL:** Artículos 127 y Ss. del Código Sustantivo del Trabajo, Ley 4^a de 1992; Ley 244 de 1995, Ley 1071 de 2006, Ley 344 de 1996, Ley 1582 de 1998 y el artículo 99 de la Ley 50 de 1990.
- ⊕ **DE ORDEN INTERNACIONAL:** Tratados Internacionales suscritos y ratificados por el Estado Colombiano, así como, los Convenios de la OIT identificados con los números 87, 95, 98, 100, 111, entre otros.

1.4 CONCEPTO DE VIOLACION

Después de realizar un recuento normativo, enriquecido con disposiciones constitucionales y de convenios internacionales ratificados por Colombia, y citar apartes jurisprudenciales del Consejo y la Corte Constitucional, la parte demandante concluye, que a causa del vínculo laboral con el Estado recibe como contraprestación directa la “bonificación judicial” misma que constituye factor salarial, aun cuando el Gobierno Nacional no le haya otorgado tal denominación, ello, en consideración a que este emolumento es percibido de manera habitual, permanente, periódica y directa al servicio prestado a la Rama Judicial, pues justamente, tiene como causa inmediata el servicio prestado y el vínculo legal y reglamentario con la entidad.

Seguidamente, refiere que el legislador al definir los elementos que integran el salario, incluyó no solo la remuneración fija y ordinaria, sino “**todo aquello que recibe el trabajador, en dinero o en especie, como contraprestación directa del servicio, sin importar la forma o denominación que se adopte**”, es así, que el no considerar la bonificación judicial como constitutiva de salario deriva en la inaplicabilidad o nulidad de los actos administrativos que suscribió el Gobierno Nacional, pues dicho estipendio se percibe de manera habitual, permanente y periódica.

En lo que atañe a la bonificación por servicios prestados, manifiesta que una vez se acceda al reconocimiento de la Bonificación Judicial de que trata el Decreto 383 del 2013 como factor salarial y prestacional, se deberá reliquidar dicha bonificación, misma que constituye el 35% del sueldo básico de los servidores públicos de la Rama Judicial, emolumento que también se paga de forma habitual, permanente y en contraprestación del servicio.

Finalmente, advierte que los servidores públicos no tienen por qué soportar la

pérdida del poder adquisitivo de sus prestaciones sociales y remuneración laboral, motivo por el cual el empleador que incurra en mora está obligado a asumir el pago de la sanción moratoria impuesta por la ley debido a la ineeficacia o irregularidad de los actos administrativos expedidos por la entidad, mismos que no pueden menguar el salario real de los trabajadores, para el asunto bajo estudio, refiere que las cesantías no han sido canceladas en su totalidad según lo verdaderamente devengado por el empleado, esto es, teniendo en cuenta la “bonificación judicial”.

1.5 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, mediante apoderada judicial presentó escrito de contestación en el que, luego de referirse frente a los hechos y oponerse frente a todas las pretensiones, advierte que el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos con base en el artículo 150 de la Constitución Política y la Ley 4^a de 1992 es competencia del Congreso de la República y del Gobierno Nacional, es así, que la creación, modificación o retribución de emolumentos salariales y prestacionales recae sobre este.

Seguidamente y después de acudir al articulado del Decreto 383 y 384 del 2013, refiere que por expreso mandato legal, 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 salud.

Cita múltiples apartados jurisprudenciales, para manifestar que los decretos que crearon la bonificación judicial no desconocen ningún derecho adquirido ni violaron las disposiciones constitucionales y legales, que refiere el demandante, pues precisamente fue creada como una suma adicional al salario, por lo que en su sentir no constituye una desmejora en el salario, refiere que no existe una situación jurídica consolidada en atención a que es facultad del legislador determinar si un emolumento constituye o no factor salarial para la liquidación de prestaciones sociales y seguridad social. Es así, que desde el momento en que fue concebida la bonificación judicial, se hizo sin tener el carácter de salarial, motivo por el cual, no es de recibo que el accionante predique una merma en sus derechos laborales.

En lo que atañe específicamente al artículo 1º del Decreto 383 de 2013, aduce que la expresión contentiva de este precepto es totalmente legítima, legal y constitucional, pues insiste, que el legislador o el Gobierno Nacional pueden discrecionalmente especificar que rubro constituye factor salarial con implicaciones en la base de liquidación de las prestaciones sociales o demás emolumentos salariales, facultad avalada por la Corte Constitucional en el estudio de constitucionalidad realizado a la referida norma.

Respecto a la excepción de inconstitucionalidad refiere que la administración únicamente puede apartarse de las normas cuando estas son abiertamente inconstitucionales, situación que en su sentir no ocurre como quiera que los Decretos 383 y 384 del 2013, mediante los cuales se creó la bonificación judicial, están vigentes, y en virtud del principio de legalidad de que trata el artículo 6 de la Carta Política deben ser acatados y cumplidos, hasta tanto no se anulen o se suspendan por la jurisdicción Contenciosa Administrativa, máxime cuando de su lectura no se genera duda en la interpretación o alcance de los mismos.

Finalmente, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera preciso concluir que la entidad que representa solo está actuando en cumplimiento de un deber legal que le asiste, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013, por lo que de accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, implicaría una modificación del régimen salarial establecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena. Como medios exceptivos propuso las innominadas **(I)** DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE **(II)** INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO, **(III)** AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, **(IV)** PRESCRIPCIÓN Y **(V)** LA INNOMINADA.

2. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales mediante proveído del 22 de julio del 2022, posteriormente el día 21 de noviembre del 2022 se corrió traslado a las partes de las excepciones formuladas por la entidad demandada; a través de auto del 13 de febrero del 2023 y en virtud del Acuerdo PCSJA22-12034 del 17 de enero de 2023 esta célula judicial avocó el conocimiento del asunto y profirió auto de sentencia anticipada en el cual se resolvió la excepciones previa denominada “Integración De Litisconsorcio Necesario”, se fijó el litigio, se decretaron las pruebas, se prescindió de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, y se corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTÉ DEMANDANTE: recalca el carácter salarial de la bonificación judicial con independencia de la denominación dada por el Gobierno Nacional, por lo que, aludiendo a múltiples apartados legales y jurisprudenciales del escrito de la demanda, considera procedente la reliquidación de sus credenciales laborales y la nulidad de los actos administrativos demandados.

PARTÉ DEMANDADA: Reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, insiste en el precedente constitucional y judicial, así como, en la intención del legislador con la expedición del Decreto 383 del 6 de marzo del 2013, afirma que a la parte demandante no se le han vulnerado los derechos adquiridos. Recalca en la necesidad de aplicar la prescripción trienal y solicita no ser condenado en costas en atención a que no actuó de forma temeraria.

MINISTERIO PÚBLICO: El Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

3. 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” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así:

- ⊕ ¿Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

- ⊕ ¿Deben reliquidarse la totalidad de los factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?
- ⊕ ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

3.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL, ARTICULO 1º DEL DECRETO 0383 DE 2013

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4^a de 1992, expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Rama Judicial 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.”

Consecutivamente, en el artículo 3 del mencionado decreto, consagró:

“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.”

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, 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; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí estatuido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

No pasa por alto, este Despacho judicial, que, el artículo 2º del mismo cuerpo normativo, establece para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial allí relacionados, y, respecto a quienes ejercen el mismo empleo y se encuentran regidos por otro régimen salarial, el derecho a percibir la diferencia salarial a título de bonificación judicial, esto es una referencia que evidencia la finalidad de la norma.

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos 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 4ª de 1992, en la cual 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.
(...)"*

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 estas premisas, 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 Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

Precisado lo anterior, y teniendo en cuenta el objeto de la presente controversia,

conviene efectuar un análisis sobre el concepto de salario, para determinar si la bonificación judicial tiene relación con el mismo.

- 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 1962 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.”*

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

“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.” /Negrillas del Despacho/

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario, así:

“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 del Despacho/*

Se educe entonces, que, si un emolumento es percibido por el empleado de manera esporádica, casual o sin periodicidad no constituye salario, por el contrario, si es percibido de forma habitual o periódica, constituye salario, siendo una variable indispensable para su determinación la frecuencia o periodicidad con que se recibe.

Reforzando el argumento, se trae a colación que, la Corte Constitucional en sentencia de unificación 995/99, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Diaz, dispuso:

“Para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el

empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que, por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado. Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. /Negrillas del Despacho/

Antes de lo mencionado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional había señalado sobre la definición de factor salarial:

*“(...) pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. **En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas** por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente (...)” /Negrillas del Despacho/*

Lo indicado por la Corte Constitucional, desarrolla el 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*”, noción que conduce a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, pero que en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución directa por la labor prestada, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial, se deben considerar por el Juez natural, como tal, en razón a la garantía de este principio.

En este contexto, se debe examinar el articulado del Decreto en cita, a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual también ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia 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 (...).”

Por otra parte, 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, y, 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 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, por ende, es dable concluir que la bonificación judicial constituye salario.

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL COMO FACTOR SALARIAL

Guardando coherencia con lo hasta aquí expuesto, se tiene, que en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad, y, en el Decreto 0383 de 2013, se creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, la cual se reconoce mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Como fue indicado, dicho decreto tuvo, además, como antecedente importante, el Acuerdo suscrito el 06 de noviembre de 2012, entre el Gobierno Nacional y los Representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, donde se pactó el reconocimiento de una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4^a de 1992.

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de factor salarial, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4^a de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial**, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

- DE LA EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

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”.

De forma preliminar resulta pertinente destacar, que al respecto del concepto y alcance de esta figura, la Corte Constitucional, ha indicado:

*“La jurisprudencia constitucional ha definido que “la excepción de inconstitucionalidad es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto, no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber, en tanto, las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”. En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, **en caso concreto y con efecto inter partes**, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraria las normas contenidas dentro de la Constitución Política.”¹ (Resaltado del Juzgado)*

En cuanto a las circunstancias que dan lugar a la aplicación de esta figura, el Alto Tribunal Constitucional, señaló:

“ 5.2. Dicha facultad puede ser ejercida de manera oficiosa o a solicitud de parte cuando se esté frente a alguna de las siguientes circunstancias:

- (i) ***La norma es contraria a los cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad***, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) *La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad*

¹ Sentencia SU132/13

por inconstitucionalidad según sea el caso; o En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental. En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.

- (iii) *En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción”. Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.”² (Resaltado del Juzgado)*

Además, frente a la observancia del bloque de Constitucionalidad para la aplicación de la figura, expresó:

“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”³

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que 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.

A su vez, se tiene que, el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, al referirse al control por vía de excepción, establece: “En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplican con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política y la Ley. (...); por lo que, el control por vía de excepción, respecto de un acto administrativo, puede ejercerse por

² Sentencia T-681/16

³ Sentencia T-1015/05

mandato constitucional y legal.

Esto, por cuanto de lo estudiado se desprende, que la causa y finalidad de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 0383 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, que tuvo por finalidad lograr la nivelación salarial de los servidores de la Rama Judicial con la que se pudiera concretar un equilibrio en términos de remuneración, tal y como se desprende de la lectura integral de la norma.

Así, se aprecia, que la disposición normativa contenida en el artículo 1 del Decreto 0383 de 2013, donde se establece que, la bonificación judicial: “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social” contiene una contradicción, puesto que, a pesar de reconocerle la condición de factor de salarial para la base de cotización del Sistema de Seguridad Social y de Salud, la limita para los demás efectos salariales y prestacionales, desconociendo así, los lineamientos de la Ley 4^a de 1992, que como ya se indicó, ordena equilibrar el salario entre los cargos de los distintos niveles jerárquicos de la Rama Judicial y nivelar los salarios de los empleados de la Rama Judicial.

Lo anterior, por cuanto, en el Decreto 383 de 2013, se dispone que la bonificación judicial constituye un pago mensual, y, por lo tanto, habitual y periódico, lo que nos lleva a deducir, que cumple con las características de ser: una remuneración fija, en dinero y establecida como contraprestación directa del servicio. De manera que, la restricción prevista en su artículo 1º contraria las previsiones normativas de la Ley 4^a de 1992, en el artículo 53 de la Constitución Política, el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo que define el salario como la remuneración o ganancia, fijada por acuerdo o por la Ley, debida por un empleador a un trabajador, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar, y el Convenio 100, que señala que, el término “remuneración” comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, **y cualquier otro emolumento** en dinero pagado por el empleador al trabajador en concepto del empleo de éste último, ratificados por Ley 54 de 1962.

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1º del Decreto 383 de 2013, desconocedora de los mandatos de optimización contenidos en la Ley que desarrolla, vulnera al demandante los derechos a la remuneración mínima, vital y móvil, a la favorabilidad laboral y progresividad, entre otros.

Corolario de lo hasta aquí discurrido, considera el Despacho necesario inaplicar por inconstitucional la expresión “...constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Seguridad Social y al Sistema General de la Seguridad Social en Salud (...)" contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013, con el fin de que se tenga la bonificación judicial que devengó la parte demandante, como factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

3.1.2 CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, y, teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, a la luz de lo ordenado en el artículo 164 del C. G. del P., que establece que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas

regular y oportunamente allegadas al proceso, las cuales deben ser analizadas en su conjunto de acuerdo a lo consagrado en el artículo 176 ibidem; se pudo establecer que:

La actuación administrativa ante la Entidad demandada se surtió, así:

- ✓ A través de apoderado judicial, el señor RAMÓN RICARDO RODRÍGUEZ CORREDOR presentó reclamación administrativa el 26 de mayo del 2021 /Archivo PDF 02 Págs. 23-32 y Archivo PDF 16 Págs. 12-16/, tal petición fue resuelta a través de la Resolución DESAJMAR21-273 del 3 de junio del 2021 /Archivo PDF 02 Págs. 33-36 y Archivo PDF 16 Págs. 17-19/, mediante la cual el Director Ejecutivo de Administración Judicial Seccional Caldas negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones sociales, acto administrativo que fue corregido por un error aritmético a través de la resolución DESAJMAR21-296 del 28 de junio del 2021 /Archivo PDF 02 Págs. 64-65 y Archivo PDF 16 Págs. 26-27/, frente a la decisión primigenia el apoderado formuló recurso de apelación el 9 de junio del 2021 /Archivo PDF 02 Págs. 37-40 y 44-58 y Archivo PDF 16 Págs. 20-23/, el cual fue concedido mediante la resolución DESAJMAR21-288 del 22 de junio del 2021 /Archivo PDF 02 Págs. 41-43 y Archivo PDF 16 Págs. 24-25/, el cual fue desatado mediante la Resolución RH-0136 del 19 de enero del 2022 /Archivo PDF 08 y 09/.

Obra así mismo, la siguiente constancia de la relación laboral, suscrita por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial:

- ✓ Constancia No. 0462 del 28 de mayo del 2021 /Archivo PDF 02 Págs. 66-77/, en la que se indica que el señor RAMÓN RICARDO RODRÍGUEZ CORREDOR identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.112.122, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 2 de julio de 1985 a la fecha, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado.

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor RAMÓN RICARDO RODRÍGUEZ CORREDOR, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial, devengando 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 advierte 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 ha devengado desde el momento de creación.

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 RAMÓN RICARDO RODRÍGUEZ CORREDOR, 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 que devenga.

3.1.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán de forma desfavorable las excepciones denominadas **(I)** DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE **(II)** AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, **(III)** LA INNOMINADA, propuestas por la entidad demandada, por cuanto está claro que la parte actora, tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 383 del 6 de marzo de 2013, como factor salarial con la incidencia en la liquidación de las demás prestaciones sociales percibidas.

Así mismo, de lo probado en el proceso y conforme con los argumentos de las partes, se concluye que al demandante no se le ha reconocido la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de sus prestaciones sociales, incluyendo las cesantías, y, de conformidad, con el marco normativo y jurisprudencial expuesto, la bonificación judicial establecida en el Decreto 0383 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional, haciendo parte de la asignación mensual, ostentando el carácter permanente de la remuneración, y generando, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

Considera entonces el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la bonificación judicial, creada mediante el Decreto 383 de 2013, constituye factor salarial para liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora, y por lo tanto, deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados, la prima de productividad y la prima de servicios.

En esta medida, como ya se indicó, se dará aplicación a la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4º de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, y se inaplicará la frase: “... *y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*”, contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 6 de marzo de 2013.

En consecuencia, se declarará la nulidad de los actos acusados, ordenando a título de restablecimiento del derecho a la NACION- RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, la reliquidación de las primas de servicios, de productividad, de navidad, de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías, bonificaciones por servicios prestados y demás emolumentos prestacionales, devengadas por el demandante, a partir del momento en que se causó el derecho, a saber, 1º de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **26 de mayo del 2018**, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 383 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con la Constancia No. 0462 del 28 de mayo del 2021 expedida por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta el señor RAMÓN RICARDO RODRÍGUEZ CORREDOR a la Rama Judicial; prueba que no fue objetada por la parte demandada.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación -SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Con jueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, se cambia la línea jurisprudencial y se fija una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción:

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

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

Y agrega:

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

Es claro entonces, que el Despacho debe establecer el momento en que el derecho se tornó exigible, para luego, verificar la interrupción de la prescripción, a partir, de la última fecha de presentación del reclamo, contando 3 años hacia atrás, para reconocer como debido solo este lapso temporal.

Para el efecto se tiene, que el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, por disposición del artículo 5º del Decreto 0383 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente que el señor RAMÓN RICARDO RODRÍGUEZ CORREDOR, acudió a solicitar el reconocimiento y

pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **26 de mayo del 2021**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que adquirió el derecho, pero con efectos fiscales, a partir, del **26 de mayo del 2018**, en consideración, a que entre la fecha de la solicitud y la fecha en la cual se hizo exigible el pago de la bonificación judicial (1º de enero de 2013), pasaron más de tres años operando el fenómeno de la prescripción trienal de acuerdo al precedente jurisprudencial citado.

Se aclara que, sobre los aportes a pensión, dejados de consignar por la entidad demandada, no opera el fenómeno de prescripción, toda vez que, los aportes a pensión no pueden ser sustituidos y garantizan la viabilidad financiera del Sistema General de Pensiones; tampoco pueden ser objeto de suspensión de la acción de cobro, pues, con tal proceder se haría nugatorio un derecho que es imprescriptible, criterio que también resulta aplicable a las acciones de cobro de los aportes en mora en el Sistema General de Riesgos Profesionales; por lo que, dicho reconocimiento se aplica a partir del 7 de enero de 1993, fecha en que entró en vigencia el artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

4. 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 el y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas a la parte actora 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, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación. Por tratarse de pagos de trato sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la demandada de 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, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

5. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en

concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso⁴, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen tarifas de agencias en derecho”.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: INAPLICAR para el caso concreto, en virtud de la excepción de inconstitucionalidad prevista en la Constitución Política, la frase “*y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud*” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 y 384 del 06 de marzo de 2013, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR PROBADA la excepción de “PRESCRIPCIÓN” formulada por la entidad demandada.

TERCERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas **(I)** DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE **(II)** AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, **(III)** LA INNOMINADA propuestas por la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución DESAJMAR21-273 del 3 de junio del 2021, corregida mediante la resolución DESAJMAR21-296 del 28 de junio del 2021 y la nulidad de la Resolución RH-0136 del 19 de enero del 2022 proferidas por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante las cuales negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos prestacionales del demandante, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la motivación de esta providencia.

QUINTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR a la NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales del señor **RAMÓN RICARDO RODRÍGUEZ CORREDOR** identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.112.122, con la integración de las diferencias en los valores recibidos por prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de productividad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos percibidos, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado, a partir del **26 de mayo del 2018**, por haber operado la prescripción trienal.

⁴ “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean percibidos por el demandante, mientras se desempeñe como empleado de la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenga 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 demandante sobre la carga prevista en el inciso segundo del artículo 192 citado.

SÉPTIMO: A las sumas que resulten a favor del demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

OCTAVO: Sin condena en costas.

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 dejando la respectiva constancia secretarial.

DÉCIMO: NOTIFICAR la presente providencia conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, contra la cual procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO
JUEZ

**JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 037 DEL 20 DE JUNIO DEL 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Dieciséis (16) de junio del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	178 - 2023
RADICADO	17-001-33-39-006- 2022-00053-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	Carlos Fernando González Guarín
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

A.1112

AVOCA CONOCIMIENTO

El Despacho avoca conocimiento del proceso en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA22-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que, dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso y al no advertirse causal de nulidad alguna que invalide la actuación, corresponde al Juzgado 403 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales emitir sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1. PRETENSIONES

Pretende la parte demandante que se inaplique por inconstitucional la expresión “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 de 2013, y en consecuencia, se declare la nulidad de la Resolución DESAJMAR21-243 del 14 de mayo del 2021 y la resolución RH-0096 del 11 de enero del 2022 dimanadas de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Seccional Caldas, en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad demandada a reconocerle y pagarle la “bonificación judicial” señalada en el Decreto 383 del 6 de enero de 2013, como factor salarial y prestacional, desde el 28 de octubre del 2013 hasta el 30 de junio del 2014 y desde el 27 de junio del 2018 a la fecha de presentación de la demanda y en adelante con incidencia en las primas: de servicios, de vacaciones, de productividad, de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados, teniendo como base la totalidad del salario sin ningún tipo de deducción.

Finalmente, solicita que los dineros que se paguen a la demandante sean debidamente indexados, se reconozca y pague los que se generen desde el momento de su causación hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas. Adicionalmente pide condenar en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

1.2. HECHOS

Relata el demandante, que se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 28 de octubre del 2013, ocupando en la actualidad el cargo de OFICIAL MAYOR en el Centro de Servicios de Manizales, que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 383 de 2013, mediante el cual creó la bonificación judicial para los empleados de la Rama Judicial, con el fin de cumplir el precepto normativo contenido en el artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, que lo conminó a realizar una nivelación salarial para efectos de mantener una equidad en materia de remuneración salarial, lo cual inobservó, generando un cese de actividades de los empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, que culminó con la suscripción del Acta de Acuerdo No. 06 de 2012, en la que se pactó la materialización de esa nivelación salarial atendiendo a criterios de equidad.

Afirma, que los parámetros señalados al Gobierno Nacional fueron desconocidos, en tanto, se estableció en el artículo 1º del Decreto 383 del 06 de marzo de 2013, que la bonificación judicial constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, desconociendo con esto el criterio de equidad mencionado.

Expone, que desde el 28 de octubre del 2013 recibe la “bonificación judicial” de forma habitual, periódica e ininterrumpida, pero, la errónea interpretación de la entidad demandada y la inaplicabilidad e ineeficacia de los actos expedidos por el Gobierno Nacional, ha generado que no se le reconozca este emolumento como factor salarial, razón por la cual, el día 12 de mayo del 2021, elevó solicitud de reconocimiento y pago de la bonificación mencionada como factor salarial para la liquidación de su salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe, la cual fue negada mediante la Resolución No. DESAJMAR21-243 del 14 de mayo del 2021.

En razón a esta negativa, indica que, interpuso en debida forma recurso de apelación, mismo que fue concedido a través de la resolución DESAJMAR21-258 del 25 de mayo del 2021 y resuelto desfavorablemente mediante la Resolución RH-0096 del 11 de enero del 2022; considerando entonces, que existe una diferencia salarial pendiente de cancelársele desde el momento en que entró a regir el Decreto ya citado, misma que debe ser considerada para efectos de la liquidación de sus prestaciones sociales; lo que genera, que los actos administrativos demandados desconozcan derechos ciertos e indiscutibles, haciendo necesario declarar su nulidad.

1.3. NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

- ⊕ **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 1, 2, 4, 13, 25, 53 y 93 de la Constitución Política.
- ⊕ **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 14 de la Ley 4^a de 1992; artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo, artículo 42 del Decreto 1042 de 1978, Artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, artículos 137, 148 y 189 de la Ley 1437 de 2011 y Acuerdo 06 de 2012, suscrito entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación.

1.4. CONCEPTO DE VIOLACION

Después de realizar un recuento normativo y jurisprudencial, la parte demandante afirma, que el salario lo constituyen todos los pagos habituales y periódicos recibidos como contraprestación del servicio prestado; que el Gobierno Nacional no se encuentra legitimado en principio para la expedición de normas relativas al régimen salarial, y en caso de ser facultado para el efecto los parámetros para el desarrollo de esta actividad regulatoria deben ser determinados con precisión, advirtiendo que para el caso concreto, no le fue permitido incluir limitantes en la forma de liquidar la bonificación judicial, por lo cual, con la expedición del Decreto 0383 de 2013, transgredió el ordenamiento jurídico.

Resalta que, históricamente es al operador judicial a quien le ha correspondido suplir este tipo de desventajas de tipo económico para el sector obrero, garantizando principios como el de favorabilidad, *indubio pro reo, pro homine*, condición más beneficiosa, irrenunciabilidad y primacía de la realidad sobre las normas, concluyendo que, en el caso concreto se debe hacer un control de convencionalidad que genere la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del precepto regresivo que se incluye el Decreto 0383 de 2013.

Seguidamente, trae a colación asuntos de similitud fáctica y jurídica al caso *sub examine* en los cuales se ha accedido a las pretensiones de la demanda para hacer énfasis en el derecho a la igualdad, insistiendo en que, percibe la bonificación judicial de manera habitual y periódica desde su creación y como contraprestación directa de sus servicios, por lo que, debe incluirse como factor salarial, pues de lo contrario, se violentarían disposiciones progresivas en materia laboral.

1.5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva, mediante apoderado judicial presentó escrito de contestación en el que, luego de referirse a los hechos y oponerse frente a todas las pretensiones, advierte que con base en el artículo 150 de la Constitución Política y la Ley 4^a de 1992, el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos es competencia del Congreso de la República y del Gobierno Nacional, es así, que la creación, modificación o retribución de emolumentos salariales y prestacionales recae sobre este.

Seguidamente y después de acudir al articulado del Decreto 383 y 384 del 2013, refiere que por expreso mandato legal, 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 salud.

Cita múltiples apartados jurisprudenciales, para manifestar que los decretos que crearon la bonificación judicial no desconocen ningún derecho adquirido ni violaron las disposiciones constitucionales y legales, que refiere el demandante, pues precisamente fue creada como una suma adicional al salario, por lo que en su sentir no constituye una desmejora en el salario, refiere que no existe una situación jurídica consolidada en atención a que es facultad del legislador determinar si un emolumento constituye o no factor salarial para la liquidación de prestaciones sociales y seguridad social. Es así, que desde el momento en que fue concebida la bonificación judicial, se hizo sin tener el carácter de salarial, motivo por el cual, no es de recibo que el accionante predique una merma en sus derechos laborales.

En lo que atañe específicamente al artículo 1º del Decreto 383 de 2013, aduce que la expresión contentiva en ese precepto es totalmente legítima, legal y constitucional, pues insiste, que el legislador o el Gobierno Nacional pueden discrecionalmente especificar que rubro constituye factor salarial con implicaciones en la base de liquidación de las prestaciones sociales o demás emolumentos salariales, facultad avalada por la Corte Constitucional en el estudio de constitucionalidad realizado a la referida norma.

Respecto a la excepción de inconstitucionalidad refiere que la administración únicamente puede apartarse de las normas cuando estas son abiertamente inconstitucionales, situación que en su sentir no ocurre como quiera que los Decretos 383 y 384 del 2013, mediante los cuales se creó la bonificación judicial, están vigentes, y en virtud del principio de legalidad de que trata el artículo 6 de la Carta Política deben ser acatados y cumplidos, hasta tanto no se anulen o se suspendan por la jurisdicción Contenciosa Administrativa, máxime cuando de su lectura no se genera duda en la interpretación o alcance de los mismos.

Finalmente, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera preciso concluir que la entidad que representa solo está actuando en cumplimiento de un deber legal que le asiste, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013, por lo que de accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, implicaría una modificación del régimen salarial establecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena. Como medios exceptivos propuso las innominadas (I) DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE (II) INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO, (III) AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, (IV) PRESCRIPCIÓN Y (V) LA INNOMINADA.

2. TRÁMITE PROCESAL

En virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02 de febrero de 2022, el día 30 de junio del 2022, el Juzgado 402 Administrativo Transitorio de Manizales, avocó el conocimiento del asunto y dispuso su corrección, posteriormente, mediante auto del 14 de julio de 2022, admitió la demanda, con proveído del 25 de noviembre último fijó el litigio, decretó las pruebas, y prescindió de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, y corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTÉ DEMANDANTE: Recurre nuevamente a la definición de salario para manifestar que este no es más, que todo pago que se devengue de manera habitual y periódica, agrega que en múltiples apartados jurisprudenciales del Consejo de Estado se ha establecido que el listado de factores que comprenden salario, alude a un concepto meramente ilustrativo, lo cual no debe interpretarse como criterio absoluto.

Expone que en el transcurso del proceso se pudo establecer que el pago de la bonificación judicial al demandante es habitual, por lo que en su sentir constituye factor salario y debe ser reconocido como tal; insiste en que cuando la entidad demandada afirma que la bonificación judicial no constituye salario denota una interpretación aislada de los preceptos legales, jurisprudenciales y constitucionales

Advierte que la contradicción de que trata el Decreto 384 del 2013 esta alejada de todas las normas laborales consagradas en nuestro ordenamiento jurídico interno y externo ratificado por Colombia, además de los principios que propenden dignificar el trabajador en su rol dentro de una sociedad, por ello, es deber del juez realizar un control de convencionalidad en aras de adoptar una decisión conforme a derecho.

Finalmente, cita múltiples apartados jurisprudenciales con identidad en el problema jurídico *sub examine* y en los cuales se ha accedido a las pretensiones, apartados en virtud de los cuales acude al derecho a la igualdad, para solicitar se acceda a la suplicas de su demanda.

PARTÉ DEMANDADA: Acude a idénticos argumentos expuestos en la contestación de la demanda, recalca la necesidad de aplicar la prescripción trienal y solicita la no imposición de costas al no actuar temerariamente.

MINISTERIO PÚBLICO: El Agente del Ministerio Publico no emitió concepto.

3. CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver el problema jurídico identificado en la ‘FIJACIÓN DEL LITIGIO’ consistente en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 0383 de 2013, para los servidores públicos de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales. 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 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 0383 de 2013 y los Decretos que lo modifican?

De ser así,

- ➡ ¿Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación

judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

- ⊕ ¿Deben reliquidarse la totalidad de los factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?
- ⊕ ¿Se configuró la prescripción trienal de alguno de los derechos reconocidos?

3.1. ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL, ARTICULO 1º DEL DECRETO 0383 DE 2013

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4^a de 1992, expidió el Decreto 0383 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Rama Judicial 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.”

Consecutivamente, en el artículo 3 del mencionado decreto, consagró:

“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.”

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, 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; así mismo, se advierte del artículo 3º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí establecido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

No pasa por alto, este Despacho judicial, que, el artículo 2º del mismo cuerpo

normativo, establece para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial allí relacionados, y, respecto a quienes ejercen el mismo empleo y se encuentran regidos por otro régimen salarial, el derecho a percibir la diferencia salarial a título de bonificación judicial, esto es una referencia que evidencia la finalidad de la norma.

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos 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 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 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 estas premisas, 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 **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

Precisado lo anterior, y teniendo en cuenta el objeto de la presente controversia, conviene efectuar un análisis sobre el concepto de salario, para determinar si la bonificación judicial tiene relación con el mismo.

- 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 1962 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.”*

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

“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.” /Negrillas del Despacho/

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario, así:

“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 del Despacho/*

Se deduce entonces, que, si un emolumento es percibido por el empleado de manera esporádica, casual o sin periodicidad no constituye salario, por el contrario, si es percibido de forma habitual o periódica, constituye salario, siendo una variable indispensable para su determinación la frecuencia o periodicidad con que se recibe.

Reforzando el argumento, se trae a colación que, la Corte Constitucional en sentencia de unificación 995/99, con ponencia del doctor Carlos Gaviria Diaz, dispuso:

“Para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pagocumplido, deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que, por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado. Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos,

no sólo se encuentran en la referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. /Negrillas del Despacho/

Antes de lo mencionado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional había señalado sobre la definición de factor salarial:

*“(...) pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. **En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas** por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente (...)” /Negrillas del Despacho/*

Lo indicado por la Corte Constitucional, desarrolla el 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*”, noción que conduce a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, pero que en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución directa por la labor prestada, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial, se deben considerar por el Juez natural, como tal, en razón a la garantía de este principio.

En este contexto, se debe examinar el articulado del Decreto en cita, a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual también ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia2 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 (...).”

Por otra parte, 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, y, 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 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, por ende, es dable concluir que la bonificación judicial constituye salario.

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL COMO FACTOR SALARIAL

Guardando coherencia con lo hasta aquí expuesto, se tiene, que en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad, y, en el Decreto 0383 de 2013, se creó para los servidores de la Rama Judicial una bonificación judicial, la cual se reconoce mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Como fue indicado, dicho decreto tuvo, además, como antecedente importante, el acuerdo suscrito el 06 de noviembre de 2012, entre el Gobierno Nacional y los Representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, donde se pactó el reconocimiento de una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4^a de 1992.

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de factor salarial, desnaturizando la lógica y el sentido de la Ley 4^a de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial**, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

- DE LA EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

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”.

De forma preliminar resulta pertinente destacar, que al respecto del concepto y alcance de esta figura, la Corte Constitucional, ha indicado:

*“La jurisprudencia constitucional ha definido que “la excepción de inconstitucionalidad es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto, no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber, en tanto, las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”. En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, **en caso concreto y con efecto inter partes**, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraria las normas contenidas dentro de la Constitución Política.”¹ (Resaltado del Juzgado)*

En cuanto a las circunstancias que dan lugar a la aplicación de esta figura, el Alto Tribunal Constitucional, señaló:

“5.2. Dicha facultad puede ser ejercida de manera oficiosa o a solicitud de parte cuando se esté frente a alguna de las siguientes circunstancias:

- (i) *La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad*, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) *La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o*
- (iii) *En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental.* En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso

¹ Sentencia SU132/13

concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.

- (iv) *En todo caso, vale la pena aclarar que **el alcance de esta figura es inter-partes** y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida. De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción”. Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.” (Resaltado del Juzgado)*

Además, frente a la observancia del bloque de Constitucionalidad para la aplicación de la figura, expresó:

“Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción.”²

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que 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.

A su vez, se tiene que, el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, al referirse al control por vía de excepción, establece: *“En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplican con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política y la Ley. (...)”*; por lo que, el control por vía de excepción, respecto de un acto administrativo, puede ejercerse por mandato constitucional y legal.

Esto, además, por cuanto de lo estudiado se desprende, que la causa y finalidad de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 0383 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, que tuvo por finalidad lograr la nivelación salarial de los servidores de la Rama Judicial con la que se pudiera concretar un equilibrio en términos de remuneración, tal y como se desprende de la lectura integral de la norma.

² Sentencia T-1015/05

Así, se aprecia, que la disposición normativa contenida en el artículo 1 del Decreto 0383 de 2013, donde se establece que, la bonificación judicial: “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social” contiene una contradicción, puesto que, a pesar de reconocerle la condición de factor de salarial para la base de cotización del Sistema de Seguridad Social y de Salud, la limita para los demás efectos salariales y prestacionales, desconociendo así, los lineamientos de la Ley 4^a de 1992, que como ya se indicó, ordena equilibrar el salario entre los cargos de los distintos niveles jerárquicos de la Rama Judicial y nivelar los salarios de los empleados de la Rama Judicial.

Lo anterior, por cuanto, en el Decreto 0383 de 2013, se dispone que la bonificación judicial constituye un pago mensual, y, por lo tanto, habitual y periódico, lo que nos lleva a deducir, que cumple con las características de ser: una remuneración fija, en dinero y establecida como contraprestación directa del servicio. De manera que, la restricción prevista en su artículo 1º contraria las previsiones normativas de la Ley 4^a de 1992, en el artículo 53 de la Constitución Política, el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo que define el salario como la remuneración o ganancia, fijada por acuerdo o por la Ley, debida por un empleador a un trabajador, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar, y el Convenio 100, que señala que, el término “remuneración” comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, **y cualquier otro emolumento** en dinero pagado por el empleador al trabajador en concepto del empleo de éste último, ratificados por Ley 54 de 1962.

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1 del Decreto 383 de 2013, desconocedora de los mandatos de optimización contenidos en la Ley que desarrolla, vulnera a la demandante los derechos a la remuneración mínima, vital y móvil, a la favorabilidad laboral y progresividad, entre otros.

En vista de lo anterior, considera este Despacho necesario inaplicar por inconstitucional la expresión “...constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Seguridad Social y al Sistema General de la Seguridad Social en Salud (...)” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013, con el fin de que se tenga la bonificación judicial que devengó la parte demandante, como factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

3.1.2. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, y, teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, a la luz de lo ordenado en el artículo 164 del C. G. del P., que establece que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, las cuales deben ser analizadas en su conjunto de acuerdo a lo consagrado en el artículo 176 ibidem; se pudo establecer que:

- ✓ La actuación administrativa ante la Entidad demandada se surtió, así:
 - El demandante presentó reclamación administrativa el 12 de mayo del 2021, mediante la Resolución No. DESAJMAR21-243 del 14 de mayo del

2021 la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Caldas negó la aludida solicitud, la cual fue aportada y relacionada con el escrito de demanda. /Archivo PDF 04 Págs. 1 – 11 y Archivo PDF 017 Págs. 12-13 y 17-23/

- Frente a la misma, el 19 de mayo del 2021, la parte actora presentó recurso de apelación, el cual fue concedido mediante la resolución DESAJMAR21-258 del 25 de mayo del 2021, y debidamente resuelto a través de la resolución RH-0096 del 11 de enero del 2022. /Archivos PDF 04 Págs. 13-38 y Archivo PDF 017 Págs. 14-15 y 24-33/.
- ✓ Obra así mismo, la siguiente constancia de la relación laboral, suscrita por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial:
 - Constancia No. 0403 del 6 de mayo del 2021, en la que indica que el señor CARLOS FERNANDO GONZÁLEZ GUARIN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.053.840.094 se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 28 de octubre del 2013 al 30 de junio del 2014 y del 27 de junio del 2018 a la fecha, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 04 Págs. 39-45/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor CARLOS FERNANDO GONZÁLEZ GUARIN, se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial, devengando 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 advierte 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 ha devengado desde el momento de creación.

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 CARLOS FERNANDO GONZÁLEZ GUARIN, 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 que devenga.

3.1.3. CONCLUSION

Conforme a las consideraciones expuestas, se despacharán de forma desfavorable las excepciones denominadas **(I)** DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE **(II)** AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, **(III)** PRESCRIPCIÓN Y **(IV)** LA INNOMINADA, propuestas por la entidad demandada, por cuanto está claro que la parte actora, tiene derecho al reconocimiento y pago de la bonificación judicial creada por el Decreto 383 del 6 de marzo de 2013, como factor salarial con la incidencia en la liquidación de las demás prestaciones sociales percibidas.

Así mismo, de lo probado en el proceso y conforme con los argumentos de las

partes, se concluye que al demandante no se le ha reconocido la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de sus prestaciones sociales, incluyendo las cesantías, y, de conformidad, con el marco normativo y jurisprudencial expuesto, la bonificación judicial establecida en el Decreto 0383 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional, haciendo parte, por tanto, de la asignación mensual, ostentando el carácter permanente de la remuneración, y generando, por tanto, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

Considera entonces el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la bonificación judicial, creada mediante el Decreto 383 de 2013, constituye factor salarial para liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora, y por lo tanto, deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados, la prima de productividad y la prima de servicios.

En esta medida, como ya se indicó, se dará aplicación a la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4º de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 148 de la ley 1437 de 2011, y se inaplicará la frase: “... y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”, contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 6 de marzo de 2013.

En consecuencia, se declarará la nulidad de los actos acusados, ordenando a título de restablecimiento del derecho a la **NACION- RAMA JUDICIAL- DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, la reliquidación de las primas de servicios, de productividad, de navidad, de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías, bonificaciones por servicios prestados y demás emolumentos prestacionales, devengadas por el demandante, a partir del momento en que se causó el derecho, a saber, 1º de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **27 de junio del 2018**, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 383 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con la Constancia No. 0403 del 6 de mayo del 2021 expedida por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta el señor **CARLOS FERNANDO GONZÁLEZ GUARIN** a la Rama Judicial; prueba que no fue objetada por la parte demandada.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Con jueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, se cambia la línea jurisprudencial y se fija una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción:

“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen³: (i) que el término de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.

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

Y agrega:

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

Es claro entonces, que el Despacho debe establecer el momento en que el derecho se tornó exigible, para luego, verificar la interrupción de la prescripción, a partir, de la última fecha de presentación del reclamo, contando 3 años hacia atrás, para reconocer como debido solo este lapso temporal.

Para el efecto se tiene, que el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, por disposición del artículo 5º del Decreto 383 de 2013, se encuentra probado en el expediente que el señor **CARLOS FERNANDO GONZÁLEZ GUARIN**, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **12 de mayo del 2021**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde la fecha en que inició su vínculo laboral, esto es, a partir, del **27 de junio del 2018**, en consideración, a que entre la fecha de la solicitud y la fecha en la cual se hizo exigible el pago de la bonificación judicial, no pasaron más de tres años lo que quiere decir que en el caso *sub examine* no operó fenómeno de la prescripción trienal de acuerdo al precedente jurisprudencial en cita.

Se aclara que, sobre los aportes a pensión, dejados de consignar por la entidad demandada, no opera el fenómeno de prescripción, toda vez que, los aportes a pensión no pueden ser sustituidos y garantizan la viabilidad financiera del

³ Decreto 3135 de 1968. Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

Sistema General de Pensiones; tampoco pueden ser objeto de suspensión de la acción de cobro, pues, con tal proceder se haría nugatorio un derecho que es imprescriptible, criterio que también resulta aplicable a las acciones de cobro de los aportes en mora en el Sistema General de Riesgos Profesionales; por lo que, dicho reconocimiento se aplica a partir del 7 de enero de 1993, fecha en que entró en vigencia el artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

4. 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 el y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas a la parte actora 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 la 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, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación. Por tratarse de pagos de trato sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la entidad demandada de 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, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

5. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso⁴, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen tarifas de agencias en derecho”.

⁴ “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: INAPLICAR para el caso concreto, en virtud de la excepción de inconstitucionalidad prevista en la Constitución Política, la frase “*Y CONSTITUIRÁ ÚNICAMENTE FACTOR SALARIAL PARA LA BASE DE COTIZACIÓN AL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES Y AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD*” contenida en el artículo 1º del Decreto 0383 del 06 de marzo de 2013, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones denominadas **(I)** DE LA VIOLACIÓN DE NORMAS PRESUPUESTALES DE RECONOCERSE LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE, **(II)** AUSENCIA DE CAUSA PETENDI, **(III)** PRESCRIPCIÓN Y **(IV)** LA INNOMINADA propuestas por la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. DESAJMAR21-243 del 14 de mayo del 2021 y la resolución RH-0096 del 11 de enero del 2022 proferidas por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, mediante las cuales se negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos prestacionales del señor CARLOS FERNANDO GONZÁLEZ GUARIN.

CUARTO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones sociales del señor **CARLOS FERNANDO GONZÁLEZ GUARIN**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.053.840.094, con la integración de las diferencias en los valores recibidos por prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de productividad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos percibidos, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo el cargo desempeñado, a partir del 1º de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **27 de junio del 2018**, fecha en la cual inicio su vínculo laboral con la entidad demandada.

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean percibidos por el demandante, mientras se desempeñe como empleado de la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devenga 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 demandante sobre la carga prevista en el inciso segundo del artículo 192 citado.

SEXTO: A las sumas que resulten a favor de la demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

SÉPTIMO: Sin condena en costas.

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 dejando la respectiva constancia secretarial.

NOVENO: NOTIFICAR la presente providencia conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, contra la cual procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO
JUEZ

**JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 037 DEL 20 DE JUNIO DEL 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Dieciséis (16) de junio del dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA No.	177 - 2023
RADICADO	17-001-33-39-006- 2020-00079-00
MEDIO DE CONTROL	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE	WILLIAM HERNÁNDEZ CHICA
DEMANDADO	Nación – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial

A.1111

AVOCA CONOCIMIENTO

El Despacho avoca conocimiento del proceso en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo PCSJA22-12034 del 17 de enero de 2023, del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que, dispone continuar con el trámite o etapa subsiguiente conforme a la normativa procesal vigente.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtidas todas las etapas del proceso y al no advertirse causal de nulidad alguna que invalide la actuación, corresponde al Juzgado 403 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales emitir sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1. PRETENSIONES

Pretende la parte demandante que se inaplique por inconstitucional 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 0384 de 2013, y en consecuencia, se declare la nulidad de la Resolución DESAJMAR19-262 del 6 de marzo del 2019 y la resolución RH-5856 del 23 de noviembre del 2021 dimanadas de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Seccional Caldas, en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad demandada a reconocerle y pagarle la “bonificación judicial” señalada en el Decreto 384 del 6 de enero de 2013, como factor salarial y prestacional, desde el momento de su creación y en adelante con incidencia en las primas: de servicios, de vacaciones, de productividad, de navidad, auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados, teniendo como base la totalidad del salario sin ningún tipo de deducción.

Finalmente, solicita que los dineros que se paguen a la demandante sean debidamente indexados, se reconozca y pague los que se generen desde el momento de su causación hasta que se haga efectivo el pago de las sumas ordenadas. Adicionalmente pide condenar en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

1.2. HECHOS

Relata el demandante, que se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 4 de julio del 2017, ocupando en la actualidad el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO GRADO 11, que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 384 de 2013, mediante el cual creó la bonificación judicial para los empleados de la Rama Judicial, con el fin de cumplir el precepto normativo contenido en el artículo 14 de la ley 4 de 1992, que lo conminó a realizar una nivelación salarial para efectos de mantener una equidad en materia de remuneración salarial, lo cual inobservó, generando un cese de actividades de los empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, que culminó con la suscripción del Acta de Acuerdo No. 06 de 2012, en la que se pactó la materialización de esa nivelación salarial atendiendo criterios de equidad.

Afirma, que los parámetros señalados al Gobierno Nacional fueron desconocidos, en tanto, se estableció en el artículo 1º del Decreto 384 del 06 de marzo de 2013, que la bonificación judicial constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, desconociendo con esto el criterio de equidad mencionado.

Expone, que desde el momento de su creación recibe la “bonificación judicial” de forma habitual, periódica e ininterrumpida, pero, la errónea interpretación de la entidad demandada y la inaplicabilidad e ineficacia de los actos expedidos por el Gobierno Nacional, ha generado que no se le reconozca este emolumento como factor salarial, razón por la cual, el día 26 de febrero del 2019, elevó solicitud de reconocimiento y pago de la bonificación mencionada como factor salarial para la liquidación de su salario, prestaciones y demás emolumentos que percibe, la cual fue negada mediante la Resolución No. DESAJMAR19-262 del 6 de marzo del 2019, contra esta resolución el apoderado formuló el recurso de apelación el cual fue concedido mediante la resolución DESAJMAR19-446 del 2 de marzo del 2019 y resuelto a través de la resolución RH-5856 del 23 de noviembre del 2021 confirmado en todas sus partes al resolución primigenia.

Así pues, considera existe una diferencia salarial pendiente de cancelársele desde el momento en que entró a regir el Decreto ya citado, misma que debe ser agregada a su remuneración para efecto de liquidación de sus prestaciones sociales; lo que genera, que los actos administrativos demandados desconozcan sus derechos ciertos e indiscutibles, haciendo necesario declarar su nulidad.

1.3. NORMAS VIOLADAS

Las normas que considera la parte actora transgredidas, son:

-  **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 1, 2, 4, 13, 25, 53 y 93 de la Constitución Política.

- ⊕ **DE ORDEN LEGAL:** Artículo 14 de la Ley 4^a de 1992; artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo, artículo 42 del Decreto 1042 de 1978, Artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, artículos 137, 148 y 189 de la Ley 1437 de 2011 y Acuerdo 06 de 2012, suscrito entre el Gobierno Nacional y los representantes de los funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación.

1.4. CONCEPTO DE VIOLACION

Después de realizar un recuento normativo, enriquecido con disposiciones constitucionales y de convenios internacionales ratificados por Colombia, y citar apartes jurisprudenciales del Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia y Corte Constitucional, la parte demandante concluye, que el salario lo constituyen todos los pagos habituales y periódicos recibidos como contraprestación del servicio prestado; que el Gobierno Nacional no se encuentra legitimado en principio para la expedición de normas relativas al régimen salarial, y en caso de ser facultado para el efecto los parámetros para el desarrollo de esta actividad regulatoria deben ser determinados con precisión, advirtiendo que para el caso concreto, no le fue permitido incluir limitantes en la forma de liquidar la bonificación judicial, por lo cual, con la expedición del Decreto 0384 de 2013, transgredió el ordenamiento jurídico.

Resalta que, históricamente es al operador judicial a quien le ha correspondido suplir este tipo de desventajas de tipo económico para el sector obrero, garantizando principios como el de favorabilidad, *indubio pro reo, pro homine*, condición más beneficiosa, irrenunciabilidad y primacía de la realidad sobre las normas, concluyendo que, en el caso concreto se debe hacer un control de convencionalidad que genere la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del precepto regresivo que se incluye el Decreto 0383 de 2013.

Trayendo a colación asuntos de similitud fáctica y jurídica, depreca la garantía de su derecho a la igualdad, insistiendo en que, percibe la bonificación judicial de manera habitual y periódica desde su creación y como contraprestación directa de sus servicios, por lo que, debe incluirse como factor salarial, pues de lo contrario, se violentarían disposiciones progresivas en materia laboral.

1.5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad vinculada por pasiva permaneció silente en esta oportunidad procesal.

2. TRÁMITE PROCESAL

En virtud del Acuerdo PCSJA22-11918 del 02 de febrero de 2022, el día 14 de marzo del 2022, el Juzgado 402 Administrativo Transitorio de Manizales, avocó el conocimiento del asunto y dispuso su corrección, posteriormente, mediante auto del 7 de abril de 2022, admitió la demanda y su reforma, con proveído del 14 de julio del 2022 fijó el litigio, decretó las pruebas, y prescindió de la audiencia de que trata el artículo 180 del CPACA, y corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos de conclusión y el concepto, respectivamente.

2.1 ETAPA DE ALEGACIONES

PARTÉ DEMANDANTE: Recurre nuevamente a la definición de salario para manifestar que este no es más, que todo pago que se devengue de manera habitual y periódica, agrega que en múltiples apartados jurisprudenciales del Consejo de Estado se ha establecido que el listado de factores que comprenden salario, alude a un concepto meramente ilustrativo, lo cual no debe interpretarse como criterio absoluto.

Expone que en el transcurso del proceso se pudo establecer que el pago de la bonificación judicial al demandante es habitual, por lo que en su sentir constituye factor salario y debe ser reconocido como tal; insiste en que cuando la entidad demandada afirma que la bonificación judicial no constituye salario denota una interpretación aislada de los preceptos legales, jurisprudenciales y constitucionales

Advierte que la contradicción de que trata el Decreto 384 del 2013 esta alejada de todas las normas laborales consagradas en nuestro ordenamiento jurídico interno y externo ratificado por Colombia, además de los principios que propendan dignificar el trabajador en su rol dentro de una sociedad, por ello, es deber del juez realizar un control de convencionalidad en aras de adoptar una decisión conforme a derecho.

Finalmente, cita múltiples apartados jurisprudenciales con identidad en el problema jurídico *sub examine* y en los cuales se ha accedido a las pretensiones, apartados en virtud de los cuales acude al derecho a la igualdad, para solicitar se acceda a la suplicas de su demanda.

PARTÉ DEMANDADA: La entidad vinculada por pasiva, advierte que el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos con base en el artículo 150 de la Constitución Política y la Ley 4^a de 1992 es competencia del Congreso de la República y del Gobierno Nacional, es así, que la creación, modificación o retribución de emolumentos salariales y prestacionales recae sobre este.

Seguidamente y después de acudir al articulado del Decreto 383 y 384 del 2013, refiere que por expreso mandato legal, 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 salud.

Cita múltiples apartados jurisprudenciales, para manifestar que los decretos que crearon la bonificación judicial no desconocen ningún derecho adquirido ni violaron las disposiciones constitucionales y legales, que refiere el demandante, pues precisamente fue creada como una suma adicional al salario, por lo que en su sentir no constituye una desmejora en el salario, refiere que no existe una situación jurídica consolidada en atención a que es facultad del legislador determinar si un emolumento constituye o no factor salarial para la liquidación de prestaciones sociales y seguridad social. Es así, que desde el momento en que fue concebida la bonificación judicial, se hizo sin tener el carácter de salarial, motivo por el cual, no es de recibo que el accionante predique una merma en sus derechos laborales.

En lo que atañe específicamente al artículo 1º del Decreto 384 de 2013, aduce que la expresión contentiva de este precepto es totalmente legítima, legal y constitucional, pues insiste, que el legislador o el Gobierno Nacional pueden

discrecionalmente especificar que rubro constituye factor salarial con implicaciones en la base de liquidación de las prestaciones sociales o demás emolumentos salariales, facultad avalada por la Corte Constitucional en el estudio de constitucionalidad realizado a la referida norma.

Respecto a la excepción de inconstitucionalidad refiere que la administración únicamente puede apartarse de las normas cuando estas son abiertamente inconstitucionales, situación que en su sentir no ocurre como quiera que los Decretos 383 y 384 del 2013, mediante los cuales se creó la bonificación judicial, están vigentes, y en virtud del principio de legalidad de que trata el artículo 6 de la Carta Política deben ser acatados y cumplidos, hasta tanto no se anulen o se suspendan por la jurisdicción Contenciosa Administrativa, máxime cuando de su lectura no se genera duda en la interpretación o alcance de los mismos.

Finalmente, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, pues considera preciso concluir que la entidad que representa solo está actuando en cumplimiento de un deber legal que le asiste, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 3º del Decreto 383 de 2013, por lo que, de accederse a las pretensiones deprecadas por la parte demandante, implicaría una modificación del régimen salarial establecido en la ley por autoridad competente, facultad a la que es ajena. Alude a las excepciones innominadas (I) de la violación de normas presupuestales de reconocerse las pretensiones de la parte demandante (II) ausencia de causa petendi y (III) prescripción.

MINISTERIO PÚBLICO: El Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

1. CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver el problema jurídico identificado en la ‘FIJACIÓN DEL LITIGIO’ consistente en determinar si la bonificación judicial creada mediante el Decreto 0384 de 2013, para los servidores públicos de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, es factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales. 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 asociados:

- ⊕ ¿Cómo se encuentra regulada la bonificación judicial en el Decreto 0384 de 2013?
- ⊕ ¿Debe inaplicarse la expresión “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 0384 de 2013 y los Decretos que lo modifican?
- ⊕ ¿Tiene derecho el demandante al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

- ⊕ ¿Deben reliquidarse la totalidad de los factores salariales y prestacionales que devenga el demandante?

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

1.1 ARGUMENTO CENTRAL

3.1.1 PREMISA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL, ARTICULO 1º DEL DECRETO 0384 DE 2013

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4^a de 1992, expidió el Decreto 0384 de 2013, que en su artículo 1º creó para los servidores de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial una bonificación judicial, en los siguientes términos:

“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.”*

Consecutivamente, en el artículo 2 del mencionado decreto, consagró:

“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.”*

Se sigue de la literalidad del artículo 1º de dicha normativa, 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; así mismo, se advierte del artículo 2º, que ninguna autoridad podrá modificar el régimen salarial o prestacional allí establecido, considerándose ineficaz cualquier disposición que vaya en contravía, la cual además, no creará derechos adquiridos.

No pasa por alto, este Despacho judicial, que, el artículo 1º del mismo cuerpo normativo, establece para los funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial allí relacionados, y, respecto a quienes ejercen el mismo empleo y se encuentran regidos por otro régimen salarial, el derecho a percibir la diferencia salarial a título de bonificación judicial, esto es una referencia que evidencia la finalidad de la norma.

Adicionalmente, como antecedente importante, tenemos 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 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 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 estas premisas, se aprecia que la bonificación de que trata el Decreto 384 de 2013, fue instituida con la finalidad de nivelar la remuneración de los empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial**, lo que se traduce en la retribución de los servicios prestados por los funcionarios y empleados de la entidad demandada.

Precisado lo anterior, y teniendo en cuenta el objeto de la presente controversia, conviene efectuar un análisis sobre el concepto de salario, para determinar si la bonificación judicial tiene relación con el mismo.

- 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 1962 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.”*

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

“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.” /Negrillas del Despacho/

Por su parte, el canon 15 de la misma normativa, establece aquellos emolumentos no constitutivos de salario, así:

“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 del Despacho/

Se deduce entonces, que, si un emolumento es percibido por el empleado de manera esporádica, casual o sin periodicidad no constituye salario, por el contrario, si es percibido de forma habitual o periódica, constituye salario, siendo una variable indispensable para su determinación la frecuencia o periodicidad con que se recibe.

Reforzando el argumento, se trae a colación que, la Corte Constitucional en sentencia de unificación 995/99, con ponencia del doctor Carlos Gaviria Diaz, dispuso:

“Para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, **deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes**. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a **todas las cantidades que, por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado**. Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. /Negrillas del Despacho/

Antes de lo mencionado, en la sentencia C-710 de 1996, el Máximo Órgano Constitucional había señalado sobre la definición de factor salarial:

*“(...) pues todo aquello que recibe el trabajador como contraprestación directa de su servicio, sin importar su denominación, es salario. **En esta materia, la realidad prima sobre las formalidades pactadas** por los sujetos que intervienen en la relación laboral. Por tanto, si determinado pago no es considerado salario, a pesar de que por sus características es retribución directa del servicio prestado, el juez laboral, una vez analizadas las circunstancias propias del caso, hará la declaración correspondiente (...)” /Negrillas del Despacho/*

Lo indicado por la Corte Constitucional, desarrolla el 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*”, noción que conduce a establecer que determinadas sumas de dinero que de forma primigenia no hayan sido tomadas como constitutivas de salario, pero que en realidad, tienen un carácter de periodicidad y retribución directa por la labor prestada, a pesar de estar excluidas inicialmente como factor salarial, se deben considerar por el Juez natural, como tal, en razón a la garantía de este principio.

En este contexto, se debe examinar el articulado del Decreto en cita, a la luz del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, el cual también ha sido desarrollado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia2 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 (...).”

Por otra parte, 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, y, 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 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, por ende, es dable concluir que la bonificación judicial constituye salario.

- DE LA BONIFICACION JUDICIAL COMO FACTOR SALARIAL

Guardando coherencia con lo hasta aquí expuesto, se tiene, que en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, el Legislador autorizó al Gobierno Nacional para que revisara el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad, y, en el Decreto 0384 de 2013, se creó para los servidores de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial una bonificación judicial, la cual se reconoce mensualmente y constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Como fue indicado, dicho decreto tuvo, además, como antecedente importante, el acuerdo suscrito el 06 de noviembre de 2012, entre el Gobierno Nacional y los Representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, donde se pactó el reconocimiento de una nivelación en la remuneración en los términos de la Ley 4^a de 1992.

Pese a ser clara, la causa y finalidad de la “bonificación Judicial”, el Gobierno Nacional, en uso de su facultad reglamentaria limitó su connotación de factor salarial, desnaturalizando la lógica y el sentido de la Ley 4^a de 1992, la cual desarrolló o reglamentó con su creación, por lo que, esta limitación no solo infringe el objetivo que ésta le había impuesto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Rama Judicial**, sino que vulnera flagrantemente el artículo 53 de la Carta Suprema.

- DE LA EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

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”.

De forma preliminar resulta pertinente destacar, que al respecto del concepto y alcance de esta figura, la Corte Constitucional, ha indicado:

“La jurisprudencia constitucional ha definido que “la excepción de inconstitucionalidad es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto, no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber,

en tanto, las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales". En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, en caso concreto y con efecto inter partes, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraria las normas contenidas dentro de la Constitución Política.¹ (Resaltado del Juzgado)

En cuanto a las circunstancias que dan lugar a la aplicación de esta figura, el Alto Tribunal Constitucional, señaló:

“ 5.2. Dicha facultad puede ser ejercida de manera oficiosa o a solicitud de parte cuando se esté frente a alguna de las siguientes circunstancias:

- (i) **La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad**, toda vez que “de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompañarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado;
- (ii) **La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o**
- (iii) **En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental.** En otras palabras, “puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales”.
- (iv) **En todo caso, vale la pena aclarar que el alcance de esta figura es inter-partes y, por contera, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida.** De modo que “Las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y

¹ Sentencia SU132/13

tiene preminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción". Así se preserva la competencia funcional de la Sala Plena para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior." (Resaltado del Juzgado)

Además, frente a la observancia del bloque de Constitucionalidad para la aplicación de la figura, expresó:

*"Resulta que el funcionario encargado de la aplicación de una norma de una norma jurídica, se encuentra en la obligación, no sólo de verificar su conformidad con las disposiciones expresamente consagradas en la Constitución Política de 1991, sino con el conjunto de derechos humanos que cumplen con las siguientes características: (i) que se encuentren contenidos en Tratados o Convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y (ii) tales derechos sean de aquellos en los cuales se encuentre prohibida su limitación en los estados de excepción."*²

Conforme a lo anterior, le es imperioso al Despacho concluir, que 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.

A su vez, se tiene que, el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, al referirse al control por vía de excepción, establece: *"En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplican con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política y la Ley. (...)"*; por lo que, el control por vía de excepción, respecto de un acto administrativo, puede ejercerse por mandato constitucional y legal.

Esto, además, por cuanto de lo estudiado se desprende, que la causa y finalidad de la bonificación judicial creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 0383 de 2013, es concretar los lineamientos del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992, que tuvo por finalidad lograr la nivelación salarial de los servidores de la Rama Judicial con la que se pudiera concretar un equilibrio en términos de remuneración, tal y como se desprende de la lectura integral de la norma.

Así, se aprecia, que la disposición normativa contenida en el artículo 1 del Decreto 0383 de 2013, donde se establece que, la bonificación judicial: *"...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social"* contiene una contradicción, puesto que, a pesar de reconocerle la condición de factor de salarial para la base de cotización del Sistema de Seguridad Social y de Salud, la limita para los demás efectos salariales y prestacionales, desconociendo así, los

² Sentencia T-1015/05

lineamientos de la Ley 4^a de 1992, que como ya se indicó, ordena equilibrar el salario entre los cargos de los distintos niveles jerárquicos de la Rama Judicial y nivelar los salarios de los empleados de la Rama Judicial.

Lo anterior, por cuanto, en el Decreto 0383 de 2013, se dispone que la bonificación judicial constituye un pago mensual, y, por lo tanto, habitual y periódico, lo que nos lleva a deducir, que cumple con las características de ser: una remuneración fija, en dinero y establecida como contraprestación directa del servicio. De manera que, la restricción prevista en su artículo 1º contraria las previsiones normativas de la Ley 4^a de 1992, en el artículo 53 de la Constitución Política, el Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo que define el salario como la remuneración o ganancia, fijada por acuerdo o por la Ley, debida por un empleador a un trabajador, por el trabajo que éste último haya efectuado o deba efectuar, y el Convenio 100, que señala que, el término “remuneración” comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, **y cualquier otro emolumento** en dinero pagado por el empleador al trabajador en concepto del empleo de éste último, ratificados por Ley 54 de 1962.

De esta manera, al ser la restricción prevista en el artículo 1 del Decreto 384 de 2013, desconocedora de los mandatos de optimización contenidos en la Ley que desarrolla, vulnera a la demandante los derechos a la remuneración mínima, vital y móvil, a la favorabilidad laboral y progresividad, entre otros.

En vista de lo anterior, considera este Despacho necesario inaplicar por inconstitucional la expresión “...constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Seguridad Social y al Sistema General de la Seguridad Social en Salud (...)" contenida en el artículo 1º del Decreto 0384 del 06 de marzo de 2013, con el fin de que se tenga la bonificación judicial que devengó la parte demandante, como factor salarial para todos los efectos salariales y prestacionales.

2.1.1. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, y, teniendo en cuenta el acervo probatorio que reposa en el plenario digital, a la luz de lo ordenado en el artículo 164 del C. G. del P., que establece que toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, las cuales deben ser analizadas en su conjunto de acuerdo a lo consagrado en el artículo 176 ibidem; se pudo establecer que:

- ✓ La actuación administrativa ante la Entidad demandada se surtió, así:
 - El demandante presentó reclamación administrativa el 26 de febrero del 2019, mediante la Resolución No. DESAJMAR19-262 del 6 de marzo del 2019 la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Caldas negó la aludida solicitud, la cual fue aportada y relacionada con el escrito de demanda. /Archivo PDF 02 Págs. 1 - 08/
 - Frente a la misma, el 12 de marzo del 2019, la parte actora presentó recurso de apelación, el cual fue concedido mediante la resolución DESAJMAR19-446 del 20 de marzo del 2019 y debidamente resuelto a través de la resolución RH-5856 del 23 de noviembre del 2021. /Archivos

- ✓ Obra así mismo, la siguiente constancia de la relación laboral, suscrita por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial:
 - Constancia No. 0069 del 23 de enero del 2019, en la que indica que el señor WILLIAM HERNÁNDEZ CHICA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 75.071.389 se ha desempeñado al servicio de la Rama Judicial desde el 4 de julio del 2017 a la fecha, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado. /Archivo PDF 02 Págs. 13-14/

Resulta entonces, claro para este Despacho Judicial, que el señor WILLIAM HERNÁNDEZ CHICA, se ha desempeñado al servicio de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial, devengando la bonificación judicial prevista en el Decreto 384 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 advierte 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 la demandante ha devengado desde el momento de creación.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo ampliamente discurrido por el Despacho, se concluye que, la bonificación judicial descrita en el Decreto 384 de 2013, reviste carácter salarial y tiene incidencia directa en todos los emolumentos que percibe WILLIAM HERNÁNDEZ CHICA, 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 que devenga.

3.1.3. CONCLUSION

De lo probado en el proceso y conforme con los argumentos de las partes, se concluye que al demandante no se le ha reconocido la bonificación judicial como factor salarial para la liquidación de sus prestaciones sociales, incluyendo las cesantías, y, de conformidad, con el marco normativo y jurisprudencial expuesto, la bonificación judicial establecida en el Decreto 0384 de 2013, sí reviste carácter salarial y tiene incidencia prestacional, haciendo parte, por tanto, de la asignación mensual, ostentando el carácter permanente de la remuneración, y generando, en todo caso, la obligación de reliquidar las prestaciones sociales con base en la totalidad del salario devengado.

Aunado a lo anterior, se recuerda que, el decreto nace como consecuencia de un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno Nacional, con el único fin de nivelar los salarios de los trabajadores beneficiarios, por ende, no es posible pensar que la referida norma pueda ir en contravía del bloque de constitucionalidad y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

Considera entonces el Despacho, dando solución al problema jurídico planteado, que la bonificación judicial, creada mediante el Decreto 384 de 2013, constituye factor salarial para liquidar las prestaciones sociales percibidas por la parte actora, y por lo tanto, deberá tenerse en cuenta para la liquidación de la bonificación por servicios prestados, la prima de productividad y la prima de servicios.

En esta medida, como ya se indicó, se dará aplicación a la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4º de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 148 de la ley 1437 de 2011, y se inaplicará la frase: “... y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”, contenida en el artículo 1º del Decreto 0384 del 6 de marzo de 2013.

En consecuencia, se declarará la nulidad de los actos acusados, ordenando a título de restablecimiento del derecho a la **NACION- RAMA JUDICIAL- DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, la reliquidación de las primas de servicios, de productividad, de navidad, de vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías, bonificaciones por servicios prestados y demás emolumentos prestacionales, devengadas por el demandante, a partir del momento en que se causó el derecho, a saber, 1º de enero de 2013, pero con efectos fiscales a partir del **4 de julio del 2017**, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 384 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará desde la fecha mencionada, de acuerdo a lo probado con la Constancia No. 0069 del 23 de enero del 2019 expedida por el Jefe del Área de Talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Manizales, donde se señalan los extremos temporales del servicio que presta el señor **WILLIAM HERNÁNDEZ CHICA** a la Rama Judicial; prueba que no fue objetada por la parte demandada.

3.1.4 PRESCRIPCIÓN.

En la Sentencia de Unificación –SUJ-016-CES2-2019- de 2 de septiembre de 2019, Sección 2º-Sala de Con jueces, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos, se cambia la línea jurisprudencial y se fija una nueva posición frente al fenómeno de la prescripción:

“...ahora, en materia de acciones laborales ejercidas por empleados públicos y trabajadores oficiales, los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, establecen³: (i) que el término de prescripción es de tres (3) años, contados a partir de la exigibilidad del derecho alegado y; (ii) que la prescripción se interrumpe, por un lapso igual, con el simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad encargada de reconocer el derecho.

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

³ Decreto 3135 de 1968. Artículo 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

presentación de un reclamo escrito del derecho ante la autoridad encargada de reconocerlo.

Y agrega:

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

Es claro entonces, que el Despacho debe establecer el momento en que el derecho se tornó exigible, para luego, verificar la interrupción de la prescripción, a partir, de la última fecha de presentación del reclamo, contando 3 años hacia atrás, para reconocer como debido solo este lapso temporal.

Para el efecto se tiene, que el derecho a la Bonificación Judicial se hizo efectivo el 1º de enero de 2013, por disposición del artículo 5º del Decreto 384 de 2013, se encuentra probado en el expediente que el señor **WILLIAM HERNÁNDEZ CHICA**, acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **26 de febrero del 2019**, por tanto, se le reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde el momento en que inicio su vínculo laboral con la entidad demandada, esto es, el **4 de julio del 2017**, en consideración, a que entre la fecha de la solicitud no pasaron más de tres años, por lo que no operó el fenómeno de la prescripción trienal de acuerdo al precedente jurisprudencial citado.

Se aclara que, sobre los aportes a pensión, dejados de consignar por la entidad demandada, no opera el fenómeno de prescripción, toda vez que, los aportes a pensión no pueden ser sustituidos y garantizan la viabilidad financiera del Sistema General de Pensiones; tampoco pueden ser objeto de suspensión de la acción de cobro, pues, con tal proceder se haría nugatorio un derecho que es imprescriptible, criterio que también resulta aplicable a las acciones de cobro de los aportes en mora en el Sistema General de Riesgos Profesionales; por lo que, dicho reconocimiento se aplica a partir del 7 de enero de 1993, fecha en que entró en vigencia el artículo 14 de la Ley 4^a de 1992.

4. 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 el y lo que le corresponde al liquidarse dicha prestación, con base en lo aquí ordenado.

A las sumas adeudadas a la parte actora se les aplicarán los reajustes de Ley y la actualización de conformidad con la siguiente fórmula financiera acogida por el H. Consejo de Estado:

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

En donde (R) es el valor presente y se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la 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, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha de exigibilidad de la respectiva obligación. Por tratarse de pagos de trato sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes; efectuándose los descuentos por concepto de aportes para pensión y salud sobre los factores que se incluyan.

Le asiste entonces el deber a la entidad demandada de 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, así como cumplir la sentencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

5. COSTAS

En virtud de lo consagrado en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso⁴, **no hay lugar a condenar en costas**, por cuanto, no se evidencia su causación. Esto de conformidad con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen tarifas de agencias en derecho”.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: INAPLICAR para el caso concreto, en virtud de la excepción de inconstitucionalidad prevista en la Constitución Política, la frase “*Y CONSTITURÁ 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 0384 del 06 de marzo de 2013, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. DESAJMAR19-262 del 6 de marzo del 2019 y la resolución RH-5856 del 23 de noviembre del 2021 proferidas por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, mediante las cuales se negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos prestacionales del señor WILLIAM HERNÁNDEZ CHICA.

TERCERO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, a reconocer, reliquidar y pagar las prestaciones

⁴ “Artículo 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”

sociales del señor **WILLIAM HERNÁNDEZ CHICA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 75.071.389, con la integración de las diferencias en los valores recibidos por prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de productividad, cesantías, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y demás emolumentos percibidos, con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial, atendiendo al cargo desempeñado, a partir del **4 de julio del 2017**, fecha de su vinculación.

De la misma forma, la mencionada bonificación judicial deberá considerarse salario para la liquidación de todos los emolumentos que sean percibidos por el demandante, mientras se desempeñe como empleado de la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, siempre y cuando el cargo que ejerza sea de aquellos que devengue tal asignación.

CUARTO: 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 demandante sobre la carga prevista en el inciso segundo del artículo 192 citado.

QUINTO: A las sumas que resulten a favor del demandante en virtud de esta sentencia, se le debe aplicar la fórmula de la indexación señalada en la parte motiva (Artículo 187 del CPACA), y devengaran intereses moratorios a partir de su ejecutoria.

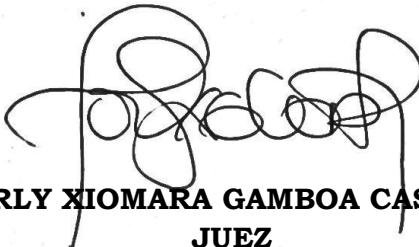
SEXTO: Se reconoce personería al togado **JULIAN AUGUSTO GONZÁLEZ JARAMILLO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 75.090.072, portador de la Tarjeta Profesional de abogado No. 116.301 del Consejo Superior de la Judicatura para que represente los intereses de la entidad demandada, conforme al memorial de poder visible en el Archivo PDF 21 del expediente digital.

SÉPTIMO: Sin condena en costas.

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 dejando la respectiva constancia secretarial.

NOVENO: NOTIFICAR la presente providencia conforme al artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, contra la cual procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



YORLY XIOMARA GAMBOA CASTAÑO
JUEZ

**JUZGADO 403 ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 037 DEL 20 DE JUNIO DEL 2023



VALERIA CAÑAS CARDONA
Secretaria Ad-Hoc