

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Manizales, veintiuno (21) de junio de dos mil veintitrés (2023).

**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**RADICADO:** 27-001-33-33-001-**2022-00194**-00

**DEMANDANTE:** Mario Alfonso Lora Correa

**DEMANDADO:** Nación-Fiscalía General de la Nación

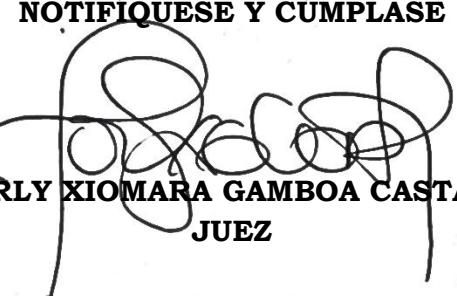
**A.I. 1408**

De conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080, por su procedencia, oportunidad y sustentación, **SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN**, interpuesto por la apoderada de la parte demandada, en contra de la sentencia proferida el 16 de junio de 2023.

A la abogada **MARGARITA SOFÍA OSTAÚ DE LAFONT PAYARES**, identificada con cédula de ciudadanía No. 45.495.730, portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 90.027 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderada, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

Una vez ejecutoriada la presente providencia, **REMÍTASE EL EXPEDIENTE**, al Honorable Tribunal Administrativo del Valle del Cauca – Sala Transitoria.

**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. 050 DEL 24 DE JULIO DE 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA**

**Secretaria Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Manizales, veintiuno (21) de junio de dos mil veintitrés (2023).

**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**RADICADO:** 27-001-33-33-003-**2021-00092-00**  
**DEMANDANTE:** Yaser Jiménez Bejarano  
**DEMANDADO:** Nación-Fiscalía General de la Nación

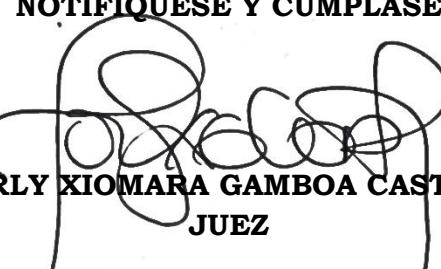
**A.I. 1409**

De conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080, por su procedencia, oportunidad y sustentación, **SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN**, interpuesto por la apoderada de la parte demandada, en contra de la sentencia proferida el 16 de junio de 2023.

A la abogada **MARTHA LILIANA SALAZAR GÓMEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.733413, portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 211.116 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderada, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

Una vez ejecutoriada la presente providencia, **REMÍTASE EL EXPEDIENTE**, al Honorable Tribunal Administrativo del Valle del Cauca – Sala Transitoria.

**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. 050 DEL 24 DE JULIO DE 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA**

**Secretaria Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Manizales, veintiuno (21) de junio de dos mil veintitrés (2023).

**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**RADICADO:** 27-001-33-33-003-**2021-00220-00**  
**DEMANDANTE:** Yefferson Romaña Tello  
**DEMANDADO:** Nación-Rama Judicial-DEAJ

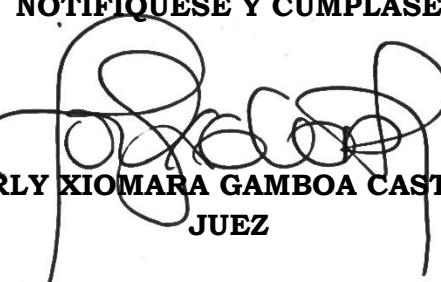
**A.I. 1410**

De conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080, por su procedencia, oportunidad y sustentación, **SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN**, interpuesto por la apoderada de la parte demandada, en contra de la sentencia proferida el 16 de junio de 2023.

A la abogada **SUSANA MÁRQUEZ CAÑAVERAL**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.128.406.981, portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 209.682 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderada, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

Una vez ejecutoriada la presente providencia, **REMÍTASE EL EXPEDIENTE**, al Honorable Tribunal Administrativo del Valle del Cauca – Sala Transitoria.

**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. 050 DEL 24 DE JULIO DE 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA**

**Secretaria Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Manizales, veintiuno (21) de junio de dos mil veintitrés (2023).

**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**RADICADO:** 27-001-33-33-001-**2021-00324-00**  
**DEMANDANTE:** Leidy Yocira Murillo Hinestroza y Otros  
**DEMANDADO:** Nación-Rama Judicial-DEAJ

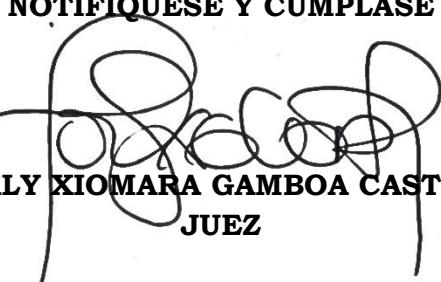
**A.I. 1407**

De conformidad con el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080, por su procedencia, oportunidad y sustentación, **SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN**, interpuesto por la apoderada de la parte demandada, en contra de la sentencia proferida el 16 de junio de 2023.

A la abogada **SUSANA MÁRQUEZ CAÑAVERAL**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.128.406.987, portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 209.682 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderada, en nombre y representación de la entidad demandada, de conformidad con el poder conferido.

Una vez ejecutoriada la presente providencia, **REMÍTASE EL EXPEDIENTE**, al Honorable Tribunal Administrativo del Valle del Cauca – Sala Transitoria.

**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. 050 DEL 24 DE JULIO DE 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA**

**Secretaria Ad-Hoc**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Veintiuno (21) de julio de dos mil veintitrés (2023).

<b>SENTENCIA NO.</b>	<b>188 - 2023</b>
<b>RADICADO</b>	27-001-33-33-001- <b>2020-00129-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
<b>DEMANDANTE</b>	<b>Marcos Yanilth Perea Barcos, Roberth Hernández Merchan, Latina Londoño Palacios, Nathaly Cepeda Rumpf, Yasiris Bejarano Palacios</b>
<b>DEMANDADO</b>	Nación – Fiscalía General de la Nación

**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**

Pretenden por modo los demandantes que previa inaplicación por inconstitucional de la frase *“y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social en salud”* contenida en el artículo 1º del Decreto 382 del 2013, proceda con la nulidad del Oficio 31100-327 del 24 de octubre del 2019 y del Oficio 31300-20530-0121 del 2 de noviembre del 2018 a través de los cuales el subdirector Regional del Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial<sup>1</sup> como factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones sociales, en el mismo sentido, solicita se declare nulo el acto ficto o presunto dimanado del silencio negativo adoptado por la entidad demandada, frente a los recursos de apelación interpuestos por la parte actora contra los referidos oficios.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, depreca el reconocimiento, reliquidación y pago de la bonificación judicial de que trata el Decreto 382 de 2013, causada desde el 1º de enero de 2013, en este sentido, sea considerada como constitutiva de factor salarial para la liquidación de todas las prestaciones legales causadas y que se llegasen a causar mientras permanezcan vinculados a la Fiscalía General de la Nación.

---

<sup>1</sup> Establecida mediante el Decreto 383 de 2013.

Finalmente, solicita se dé cumplimiento al fallo en los términos de lo dispuesto en los artículos 187, 188, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011 y se condene en costas a la parte demandada.

### **1.2. HECHOS**

Refiere el extremo activo que en la actualidad laboran al servicio de la Nación – Fiscalía General de la Nación, que mediante el Decreto 382 del 2013, se creó la bonificación judicial para los servidores de la Nación – Fiscalía General de la Nación, misma que sería reconocida mensualmente a partir del 1º de enero de 2013 y subsistiría mientras el funcionario permaneciera vinculado.

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

Aduce que, al instituirse la mentada bonificación judicial como prestación sin ser constitutiva de factor salarial, se ocasionó una mengua en los derechos laborales de los demandantes, ello, en consideración a que esta bonificación únicamente era tenida en cuenta para la base de cotización al Sistema General de Seguridad Social, sin embargo, esta bonificación no se aplicaba para la liquidación de las prestaciones sociales percibidas por los servidores judiciales.

Seguidamente, manifiesta que, esta reducción salarial va en contravía de los principios constitucionales previstos en la Carta Política, en las normas de la Organización Internacional del Trabajo y en la Convención de Derechos Humanos, cánones que en virtud del Bloque de Constitucionalidad hacen parte del derecho interno Colombiano.

Finalmente, se narra que mediante petición radicada el 18 de octubre del 2019 y el 2 de noviembre del 2018 solicitaron a la Nación – Fiscalía General de la Nación inaplicar por inconstitucional el Decreto 382 del 6 de marzo de 2013 y en su lugar se tuviera en cuenta la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación y pago de todas las prestaciones sociales, desde el 1º de enero de 2013 hasta el momento en que estuvieran vinculados al servicio, tal petición fue resuelta desfavorablemente mediante el Oficio 31100-327 del 24 de octubre del 2019 y Oficio 31300-20530-0121 del 2 de noviembre del 2018, respectivamente, frente a los cuales se interpuso el recurso de apelación, mismo que al no ser desatado por la entidad demandada, dio paso a la configuración del acto ficto o presunto.

### **1.3. NORMAS VIOLADAS**

Las normas que la parte actora considera transgredidas son:

-  **DE ORDEN CONSTITUCIONAL:** artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 150, 209 y 228,

- ⊕ **DE ORDEN LEGAL:** Ley 50 de 1990 artículos 15 y 16, Ley 4<sup>a</sup> de 1992, Ley 270 de 1996, Ley 16 de 1972, Ley 21 de 1982, Ley 411 de 1997, Ley 52 de 1962, Ley 1496 de 2011, Decreto Ley 1042 de 1978, Ley 1437 de 2011 artículos 137, 138, 155, 162, 163, 164 numeral 1 literal C, 166 y 168.

#### **1.4. CONCEPTO DE VIOLACION**

Refieren que, con la expedición de los actos acusados, la entidad vinculada por pasiva desconoció los derechos que les asiste, vulnerando flagrantemente el ordenamiento jurídico.

Con base en diferentes tratados internacionales ratificados por Colombia, se advierte que, el Estado Colombiano no puede invocar legislaciones internas restrictivas que desconozcan los derechos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; específicamente, cita la Ley 32 de 1985 mediante la cual se aprobó la Convención de Viena; seguidamente, menciona el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el cual entró a regir en nuestro país a través de la Ley 74 de 1968, respecto de los cuales aduce que Colombia como Estado parte se encuentra en la obligación de velar por el cumplimiento de tales preceptos.

De otro lado, hacen referencia a la excepción de inconstitucionalidad, ya que la petición objeto de esta acción judicial recae justamente sobre la inaplicabilidad del Decreto 382 de 2013. Adicionando que, tal excepción no solo puede ser aplicada por autoridades judiciales en el ejercicio de sus funciones, sino también por autoridades administrativas, siempre que se encuentre contrapuesta a los preceptos legales y constitucionales.

Argumentan que, la necesidad de acudir a la excepción de inconstitucionalidad implica la abstención de la autoridad en la aplicación de la norma incompatible con la Carta Política, de allí, que no sea ajeno a que un Juez tenga la competencia para determinar si se da o no la causal que justifica la inejecución de la norma o acto acusado. Insisten en que el objeto de la excepción de inconstitucionalidad, no es precisamente la anulación, sino, la inaplicación de una norma en determinado caso, cuando esta resulta contraria a la Constitución Política.

Por último, manifiestan que la entidad demandada ha generado una merma en sus acreencias laborales, motivo por el cual consideran que los actos administrativos demandados deben ser declarados nulos, pues en su sentir, adolecen de una verdadera motivación; juzgando que vía excepción de inconstitucionalidad en el agotamiento de la vía gubernativa (hoy actuación administrativa) era procedente su inaplicación, pues la prestación social que se reclama se encuentra enmarcada en el concepto de salario.

#### **1.5. CONTESTACION DE LA DEMANDA**

La entidad vinculada por pasiva alagenta contestación en la que se pronuncia sobre los hechos, resaltando que siempre ha aplicado en su literalidad las normas laborales, sin serle posible interpretarlas, y oponiéndose a las pretensiones advierte que: "... los actos demandados se limitaron a señalar

*el cumplimiento de un deber legal que le impuso el legislador a la Fiscalía General de la Nación a través del Decreto 0382 de 2013, el cual cuenta con plena vigencia y validez jurídica... ”.*

Propone 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) PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES, 7) BUENA FE Y 8) LA GENÉRICA, explicando que, la regulación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos es competencia del Congreso y del Gobierno Nacional, siendo el Gobierno el preferente para establecer esta regulación sujeto a los criterios y objetivos establecidos por el Legislador en la Ley 4<sup>a</sup> de 1992.

Argumenta que, un pago laboral puede categorizarse como salario y no factor para la liquidación de las prestaciones sociales u otras retribuciones laborales, pues puede darse una restricción legal y constitucional al carácter salarial de cada rubro, siendo una facultad del legislador determinar cuál pago se incluye o no en la base de liquidación de prestaciones sociales, para lo cual, relaciona normas de carácter internacional, del Código Sustantivo del Trabajo, jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

Concluye que la restricción contenida en el artículo 1º del Decreto 0382 de 2013 es legítima en tanto el legislador y el gobierno nacional pueden discrecionalmente especificar los rubros que constituyen factor salarial con implicación en la liquidación de las prestaciones sociales o demás emolumentos salariales, siendo entonces legales los actos administrativos demandados, además por cuanto, la restricción del carácter salarial de la bonificación judicial no desmejora los derechos del trabajador.

Afirma que, la sostenibilidad fiscal es un mandato constitucional y que en el Acta del Acuerdo del 6 de noviembre de 2012 suscrita entre el Gobierno Nacional y los Representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, se determinó una suma fija de recursos a efectos de cubrir lo acordado en la negociación colectiva, por lo que, otorgarle carácter de factor salarial a la bonificación judicial afectaría directamente el mandato de sostenibilidad fiscal.

Considera haber actuado de buena fe y adelantado todas sus actuaciones en estricto cumplimiento de un deber legal guardando armonía con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, observando que el Decreto 0382 de 2013 es una norma clara, legal, legítima y la bonificación judicial allí establecida goza plena validez jurídica y presunción de legalidad, razón por la cual, los actos administrativos acusados son plenamente válidos.

Finalmente, juzga que, ha venido cancelando la bonificación judicial conforme a las normas que la regulan resultándole claro que no hay suma adicional a la que tengan derecho y que se les deba cancelar, no pudiendo entrar a reconocerles lo que la ley no les concede, y que si en un hipotético caso se considera por parte del despacho inaplicar el decreto mencionado y acceder a la reliquidación y pago de las prestaciones sociales, se debe tener en cuenta que dichos derechos están prescritos, de conformidad con los artículos 102 del Decreto 1848 de 1969, 151 del CPT y 488 del CST.

## 2. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante Auto del 1º de diciembre del 2020 y debidamente notificada el 3 de diciembre del 2020; estando dentro del término de traslado de la demanda la entidad vinculada por pasiva presentó contestación de la demanda.

Con proveído del 8 de marzo de 2022 el Juzgado 402 Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales avocó el conocimiento del asunto; posteriormente, el 10 de junio del 2022 corrió traslado de las excepciones y con providencia del 14 de julio del 2022 prescindió de la celebración de la audiencia inicial y en su lugar procedió con la fijación del litigio y el decretó de pruebas, con auto del 4 de octubre de 2022 y al no haber sido aportada por la entidad demandada se requirió a la entidad se sirviera aportar dicha prueba.

El Juzgado 403 Administrativo del circuito de Manizales avocó el conocimiento del asunto del 2 de junio del 2023, incorporó las pruebas obrantes en el proceso y corrió traslado de alegatos de conclusión a las partes y al agente del Ministerio Público para que presentaran los alegatos y el concepto, respectivamente.

Con todo, estando el proceso a despacho para proferir sentencia se percató de la falta de una prueba, por lo que, con proveído del 29 de junio último, requirió esta prueba, misma que fue allegada el mismo día.

### 2.1. ETAPA DE ALEGACIONES

**PARTÉ DEMANDANTE:** Aludió a idénticos argumentos legales y jurisprudenciales dispuestos en la demanda.

**PARTÉ DEMANDADA:** Guardó silencio en esta etapa procesal.

**MINISTERIO PÚBLICO:** El Agente del Ministerio Público no emitió concepto alguno en la presente causa.

## 3. CONSIDERACIONES

Procede el Juzgado a resolver el problema jurídico del *sub examine* abordando **(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 interrogantes:

- ⊕ ¿Debe inaplicarse la expresión “...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud” contenida en el artículo 1º del Decreto 382 de 2013 y los Decretos que lo modifican?
- ⊕ ¿Tienen derecho los demandantes al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial?

En caso afirmativo,

- ⊕ ¿Deben reliquidarse la totalidad de los factores salariales y prestacionales que devengan los demandantes?
- ⊕ ¿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 0382 DE 2013

El Gobierno Nacional en observancia de los criterios y objetivos fijados en la Ley 4<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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 **trabajo** 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 occasio**nales 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 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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.”<sup>2</sup>*  
(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***

---

<sup>2</sup> Sentencia SU132/13

**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)*

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.”<sup>3</sup>

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

---

<sup>3</sup> Sentencia T-1015/05

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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> 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 los demandantes 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.*

### **3.1.2. 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:

- ✓ **CASO No. 1:** A través de apoderado judicial, el señor MARCOS YANILTH PEREA BARCOS presentó reclamación administrativa 18 de octubre del 2019 /Archivo PDF 03 Págs. 20-25/, tal petición fue resuelta a través del Oficio 31100-327 del 24 de octubre del 2019 /Archivo PDF 03 Págs. 26-28/ mediante el cual el Subdirector Regional del Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación 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 28 de octubre del 2019 /Archivo PDF 03 Págs. 29-37/, sin que a la fecha se haya dado respuesta de fondo al referido recurso, dando lugar a la configuración de un acto ficto o presunto.
- ✓ **CASOS No. 2, 3, 4 y 5:** A través de apoderado judicial, los señores ROBERTH HERNÁNDEZ MERCÁN, LATINA LONDOÑO PALACIOS, NATHALY CEPEDA RUMPF y YASIRIS BEJARANO PALACIO presentaron reclamación administrativa el 2 de noviembre del 2018 /Archivo PDF 03 Págs. 1-6/ tal petición fue resuelta a través del Oficio 31300-20530-0121 del 2 de noviembre del 2018 /Archivo PDF 03 Págs. 7-10/ mediante el cual la Subdirectora Regional del Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación 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 10 de septiembre del 2019 /Archivo PDF 03 Págs. 11-19/, sin que a la fecha se haya dado respuesta de fondo al referido recurso, dando lugar a la configuración de un acto ficto o presunto.

Obran así mismo, las siguientes constancias de la relación laboral, suscritas por el Subdirector Regional de apoyo del Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación:

**CASO No. 1:** Constancia laboral del 15 de noviembre del 2022 /Archivo PDF 25/, en la que se indica que el señor MARCOS YANILTH PEREA BARCOS identificado con cédula de ciudadanía No. 4.826.298, se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 1º de julio de 1992 a la fecha, en el cargo de CONDUCTOR I, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado.

**CASO No. 2:** Constancia laboral del 15 de noviembre del 2022 /Archivo PDF 21/, en la que se indica que el señor ROBERTH HERNÁNDEZ MERCHÁN identificado con cédula de ciudadanía No. 17.342.640, se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 23 de febrero del 2017 a la fecha, en el cargo de AUXILIAR I, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado.

**CASO No. 3:** Constancia laboral del 15 de noviembre del 2022 /Archivo PDF 26/, en la que se indica que la señora LATINA LONDOÑO PALACIOS identificada con cédula de ciudadanía No. 43.069.744, se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 1° de agosto del 2017 a la fecha, en el cargo de AUXILIAR I, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado.

**CASO No. 4:** Constancia laboral del 30 de junio del 2023 /Archivo PDF 33/, en la que se indica que la señora NATHALY CEPEDA RUMPF identificada con cédula de ciudadanía No. 1.077.449.166, se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 4 de mayo del 2017 a la fecha, en el cargo de FISCAL DELEGADO ANTE JUECES MUNICIPALES Y PROMISCUOS, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado.

**CASO No. 5:** Constancia laboral del 15 de noviembre del 2022 /Archivo PDF 24/, en la que se indica que la señora YASIRIS BEJARANO PALACIO identificada con cédula de ciudadanía No. 26.274.760, se ha desempeñado al servicio de la Fiscalía General de la Nación desde el 9 de agosto del 2016 a la fecha, en el cargo de ASISTENTE FISCAL II, discriminándose los pagos de salarios y prestaciones sociales que ha devengado.

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 sus salarios, 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 los demandantes han 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 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. CONCLUSIÓN**

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 0382 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<sup>a</sup> 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 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.

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.

En consecuencia, se declarará la nulidad de los actos acusados, ordenando a título de restablecimiento del derecho a la **NACION- FISCALIA 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, a partir del momento en que se causó el derecho, a saber, 1º de enero de 2013, pero bajo los efectos fiscales analizados en el acápite subsiguiente en donde se estudia la prescripción para cada caso en particular, teniendo en cuenta la bonificación judicial para cada año, conforme los valores dispuestos en las tablas fijadas en el Decreto 382 de 2013.

Se precisa, que el restablecimiento del derecho se ordenará de acuerdo a lo probado en las constancias laborales aportadas por la entidad demandada, donde se señalan los extremos temporales del servicio que prestan los demandantes a la Fiscalía General de la Nación; prueba que no fue objetada por la parte actora.

### **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 0382 de 2013, pero se encuentra probado en el expediente:

**CASO N.º 1:** el señor MARCOS YANILTH PEREA BARCOS acudió a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **18 de octubre del 2019**, 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 **18 de octubre del 2016**, 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.

**CASOS No. 2, 3, 4 Y 5:** Los señores ROBERTH HERNÁNDEZ MERCHÁN, LATINA LONDONO PALACIOS, NATHALY CEPEDA RUMPF y YASIRIS BEJARANO PALACIO acudieron a solicitar el reconocimiento y pago de la bonificación judicial ante la entidad accionada el día **2 de noviembre del 2018**, así pues y al no haber transcurrido 3 años entre la fecha de radicación de la reclamación administrativa y la fecha en que se hizo exigible el derecho, se les reconocerá la reliquidación de las prestaciones sociales desde el momento en que se vincularon como empleados de la Fiscalía General de la Nación.

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<sup>a</sup> de 1992.

#### **4. 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:

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

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 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 Proceso<sup>4</sup>, **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 0382 del 06 de marzo de 2013, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR PROBADA** la excepción denominada “PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES,” para el **Caso No. 1**, por las consideraciones expuestas en el referido acápite.

**TERCERO: 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, 6) BUENA FE Y 7) LA GENÉRICA propuestas por la entidad accionada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

**CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD** de los **Oficios N° 31100-327 del 24 de octubre del 2019 y N° 31300-20530-0121 del 2 de noviembre del 2018** proferidos por el subdirector Regional de apoyo del Eje Cafetero de la Fiscalía General de la Nación, mediante los cuales negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial como factor salarial para la reliquidación de los emolumentos prestacionales de los demandantes, así como, del acto ficto o presunto, configurado frente al silencio negativo asumido por la entidad demandada de cara al recurso de apelación formulado por la parte actora contra los aludidos oficio, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

**QUINTO:** Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **CONDENAR** a la **NACIÓN – FISCALIA GENERAL DE LA**

---

<sup>4</sup> “**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”

**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 el señor **MARCOS YANILTH PEREA BARCOS**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.826.298, desde el momento en que adquirió el derecho – 1° de enero del 2013-, pero con efectos fiscales a partir del **18 de octubre del 2016** por haber operado el fenómeno de la prescripción trienal.

**CASO No. 2:** Para el señor **ROBERTH HERNÁNDEZ MERCHÁN** identificado con cédula de ciudadanía No. 17.342.640, desde el momento en que adquirió el derecho, con efectos fiscales a partir del **23 de febrero del 2017**.

**CASO No. 3:** Para la señora **LATINA LONDOÑO PALACIOS** identificada con cédula de ciudadanía No. 43.069.744, desde el momento en que adquirió el derecho, con efectos fiscales a partir del **1° de agosto del 2017**.

**CASO No. 4:** Para la señora **NATHALY CEPEDA RUMPF** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.077.449.166, desde el momento en que adquirió el derecho, con efectos fiscales a partir del **4 de mayo del 2017**.

**CASO No. 5:** Para la señora **YASIRIS BEJARANO PALACIO** identificada con cédula de ciudadanía No. 26.274.760, desde el momento en que adquirió el derecho, con efectos fiscales a partir del **9 de agosto del 2016**.

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 NACIÓN**, siempre y cuando el cargo que ejerzan 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 los demandantes 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. **050 DEL 24 DE JULIO DEL 2023**



**VALERIA CAÑAS CARDONA**  
Secretaria Ad-Hoc